

A. Hydr.
1097.0

A. hydr. 1097 2

Ulrich

Die Ausbildung
der höheren Verwaltungsbeamten
in Preussen

und

ihre Stellung in der Staatseisenbahnverwaltung.

Von

Franz Ulrich,

Geh. Ober-Regierungs- und vortragendem Rath im Ministerium
der öffentlichen Arbeiten.



Berlin.

Verlag von Julius Springer.

1893.

307

Die Ausbildung
der höheren Verwaltungsbeamten
in Preussen.

Die Ausbildung
der höheren Verwaltungsbeamten
in Preussen

und

ihre Stellung in der Staatseisenbahnverwaltung.

Von

Franz Ulrich,

Geh. Ober-Regierungs- und vortragendem Rath im Ministerium
der öffentlichen Arbeiten.



Berlin.

Verlag von Julius Springer.

1893.



Bei der Berathung des Eisenbahnetats für 1892/93 wurde in der Budgetkommission des Abgeordnetenhauses auch die Ausbildung der höheren Beamten der Staatseisenbahnverwaltung besprochen und von dem Referenten bemerkt, dass ein grösserer Werth auf die praktische Ausbildung gelegt werden müsse. Die höheren Beamten in der Centralinstanz müssten häufiger in die praktische Thätigkeit zurückkehren, wie dies z. B. bei den Generalstabsoffizieren der Fall sei. Seitens des Herrn Ministers der öffentlichen Arbeiten wurde hierauf die Art und Weise der jetzigen Ausbildung der höheren Staatseisenbahnbeamten dargelegt und dabei zugegeben, dass Lücken in derselben vorhanden seien. Er sei deshalb in Erwägungen über Aenderungen des Ausbildungsdienstes eingetreten, die jedoch noch nicht zu einem bestimmten Ergebniss geführt hätten.

Inzwischen hat der Herr Minister eine Kommission niedergesetzt, welche einen Reformplan für die Ausbildung der höheren Beamten der Staatseisenbahnverwaltung, sowohl der administrativen als der technischen, ausarbeiten soll.

Unter diesen Umständen dürfte eine Erörterung der vorstehend angeregten Fragen nicht unzeitgemäss sein. Es wird dabei etwas weiter ausgeholt werden müssen, und auch die Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten in den anderen Verwaltungszweigen zu berühren sein.

Die Wichtigkeit einer richtigen Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten sowohl in den übrigen Verwaltungszweigen als in der Staatseisenbahnverwaltung, sowie der Schaffung und Erhaltung eines tüchtigen höheren Verwaltungspersonals ist ausser Frage: ebenso aber werden wenigstens von denjenigen, welchen die einschlagenden Verhältnisse bekannt sind, die entgegenstehenden grossen Schwierigkeiten nicht verkannt werden. Es ist der Zweck der nachfolgenden Erörterungen, auf diese Schwierigkeiten aufmerksam zu machen und einen Beitrag zur Lösung dieser Frage zu liefern, der indess lediglich die Ansichten des Verfassers enthält keinerlei offiziellen oder offiziösen Charakter hat. Ich bemerke dies ausdrücklich, da Manche geneigt sind, lediglich aus der Thatsache, dass der Verfasser dem Ministerium angehört, das Gegentheil zu folgern.

I.

Die höheren Beamten der Staatseisenbahnverwaltung setzen sich aus zwei verschiedenen Kategorieen zusammen, den technischen und den Verwaltungsbeamten. Die nachfolgenden Erörterungen sollen sich im Wesentlichen mit den letzteren beschäftigen, jedoch wird es nöthig sein, auch über die technischen Beamten und ihr Verhältniss zu den Verwaltungsbeamten Einiges zu sagen. Die höheren Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnen werden zur Zeit fast ausschliesslich aus der Justizverwaltung entnommen, die höheren technischen Beamten aus der Bauverwaltung, und zwar theils aus dem Ingenieurfach, theils aus dem Maschinenbaufach. Es entspricht dies den verschiedenartigen Aufgaben der Eisenbahnverwaltung. Der Bau der Bahn selbst, sowie die demnächstige Unterhaltung der Bahnanlagen ist Sache der Bautechniker, die Beschaffung und Unterhaltung der Betriebsmittel Sache der Maschinentechniker. Die Verwaltungsbeamten sind dabei insofern betheiligt, als es sich um den Grunderwerb beim Bau und juristische und Verwaltungsfragen bei Vertragsabschlüssen, den Verhandlungen mit anderen Behörden u. s. w. handelt, dann aber liegt ihnen auch die hiermit verbundene finanzielle und Kassenverwaltung ob, ins-

besondere die wichtige Aufgabe, die wirthschaftliche Verwendung der bewilligten Mittel zu kontrolliren und Ueberschreitungen derselben möglichst zu verhindern. An dem Betrieb der Eisenbahn sind gleichfalls sowohl die Bau-techniker und Maschinentechniker als die Verwaltungsbeamten betheiligt, endlich an der Verwaltung in erster Reihe die Verwaltungsbeamten, daneben aber in gewissem Umfange auch die Bau- und Maschinentechniker.

Keine der drei Beamtenklassen ist bei ihrem Eintritt in die Eisenbahnverwaltung für die ihnen obliegenden Aufgaben vollständig vorgebildet. Der eigentliche Eisenbahnbetrieb ist ihnen allen mehr oder weniger fremd und muss im wesentlichen durch die Praxis erlernt werden, wobei allerdings den Technikern, insbesondere den Maschinentechnikern, ihre technischen Kenntnisse mehr Nutzen bringen, als den eintretenden Juristen ihre juristischen. Die Techniker sind im Uebrigen für ihre technischen Aufgaben im Bau und Unterhaltung der Bahn und der Betriebsmittel vorgebildet, die Juristen für ihre juristischen Aufgaben. Beide Theile haben Dasjenige zu lernen, was ihnen als Verwaltungsaufgaben zufällt, wobei die juristische Ausbildung, welche in Preussen bekanntlich die Grundlage der Ausbildung der Verwaltungsbeamten ist, in weit höherem Masse zur Aneignung der für die Verwaltung nothwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten befähigt, als die technische Ausbildung.

Was nun im besonderen die Obliegenheiten der in die Staatseisenbahnverwaltung eintretenden Gerichtsassessoren anlangt, so tritt die juristische Thätigkeit derselben neben den Verwaltungsaufgaben zurück. Die Staatseisenbahnverwaltung hat allerdings Juristen nöthig, und zwar nicht nur als Justiziare, sondern in einem viel weiter gehenden Umfange, da juristische Fragen dem Eisenbahnverwaltungsbeamten fast täglich vorkommen und es weder üblich noch bei der

geringen Zahl der Justiziere durchführbar ist, dieselben dem Justiziar zu überweisen, zumal nur bei den Eisenbahndirektionen, nicht aber bei den Betriebsämtern solche vorhanden sind. Insofern ist also die juristische Ausbildung für den Eisenbahnverwaltungsbeamten nützlich und nothwendig. Indess wenn er nicht gerade die Stelle eines Justiziars bekleidet, so stehen doch die juristischen Fragen, die von ihm zu behandeln sind, an Zahl und Wichtigkeit zurück hinter den eigentlichen Verwaltungsfragen.

Es handelt sich bei letzteren einmal um die grosse Finanzverwaltung der Staatseisenbahnen, welche jährlich nahezu eine Milliarde Mark einnehmen und nahezu 600 Millionen Mark ausgeben, abgesehen von den aus Anleihen bestrittenen Ausgaben für Neubauten und Neubeschaffungen, sodann um die nicht minder bedeutende Personalverwaltung, welche etwa 110 000 Beamte und fast 200 000 Arbeiter umfasst, ferner um die nicht technischen Angelegenheiten der Bau- und Werkstättenverwaltung und last not least um die Betriebs- und Verkehrsangelegenheiten. Die letzteren umfassen namentlich auch die schwierige und für die gesamte Volkswirtschaft einerseits und für die Rentabilität der Staatseisenbahnen andererseits so wichtige Aufgabe der Festsetzung der Personen- und Gütertarife. In dieser wirtschaftlichen und finanziellen Verwaltung liegen aber gegenwärtig, nachdem der Bau der Haupteisenbahnlinien in Preussen beendet, und der Betrieb auf Grund einheitlicher, aus der Erfahrung geschöpfter Regeln und Bestimmungen geordnet ist, die wichtigsten und schwierigsten Aufgaben der Staatseisenbahnverwaltung, deren Lösung und Behandlung im Wesentlichen den Verwaltungsbeamten zufällt.

Für die Behandlung dieser Verwaltungsaufgaben genügt die juristische Ausbildung nicht: es fehlt dem in die Eisenbahnverwaltung eintretenden Gerichtsassessor

nicht nur die praktische Ausbildung und Schulung in den Verwaltungsfragen, sondern häufig auch die erforderliche staatswissenschaftliche Vorbildung. Die juristische Ausbildung bietet zwar eine sehr gute Grundlage für die Ausbildung in der Verwaltung, aber sie kann doch dieselbe um so weniger ersetzen, als die staatswirthschaftlichen Kenntnisse der Gerichtsassessoren, wie wir später noch erörtern werden, in der Regel nur mangelhaft sind. Die Eisenbahnverwaltung ist also genöthigt, für die Ausbildung und Schulung der eintretenden Assessoren im Eisenbahnbetrieb und in den oben erwähnten Verwaltungsaufgaben zu sorgen. Dies geschah anfangs lediglich durch die Praxis und war mehr oder weniger dem Einzelnen überlassen. Als der Verfasser vor länger als 20 Jahren als Gerichtsassessor in die Staatseisenbahnverwaltung eintrat, wurde er bei seiner Meldung von dem Vorsitzenden der Eisenbahndirektion mit den Worten empfangen: „Sie sind schon mit Schmerzen erwartet worden, Ihr Vorgänger ist seit mehreren Wochen versetzt und Ihr Dezernat hat von einem Kollegen mitversehen werden müssen!“ Und darauf geleitete er mich in das für mich bestimmte Zimmer, wo ich bereits eine beträchtliche Ansammlung von Aktenstücken vorfand. Es handelte sich in dem mir überwiesenen Dezernat um die Bearbeitung von Entschädigungs- und Frachtreklamationen, sowie um Personalien von Unterbeamten. Ich hatte von diesen Dingen und ihrer Behandlungsweise keine Ahnung, indess es musste wohl oder übel gehen und ging auch unter Anleitung des Vorsitzenden und Beihülfe älterer Kollegen. Wenn man in das Wasser geworfen wird, lernt man das Schwimmen am schnellsten. So war auch für die praktische Ausbildung bei einigem Eifer und Interesse der betreffenden Beamten das damalige Verfahren nicht so schlecht, wie es scheinen könnte. Bei den damals viel kleineren Direktionen

konnte der Vorsitzende sich mit den einzelnen Dezernenten und dessen Arbeiten weit mehr beschäftigen und seine Leistungen besser überwachen, ausserdem aber fand ein häufigerer Wechsel in den Dezernaten statt als jetzt. Wenigstens habe ich damals in 2 $\frac{1}{2}$ Jahren ziemlich alle administrativen Dezernate der Direktion wenn auch zum Theil nur vertretungsweise durchgemacht; ausserdem wurde mir im zweiten Jahr der Bezirk einer Betriebs-Inspektion zur monatlichen Bereisung und Revision zugetheilt, was mir die erwünschte Gelegenheit gab, den Dienst der Stationen und Güterabfertigungen näher kennen zu lernen.

Indess nicht alle Vorsitzende der Direktionen waren in gleicher Weise für die Ausbildung ihrer Assessoren besorgt und andererseits hatte diese Art des Schwimmlernens manche nicht zu verkennende Nachtheile. Man ist deshalb mit Recht davon abgegangen. Bereits durch Erlass vom 29. Dezember 1871 wurden die Vorsitzenden der Direktionen angewiesen, auf eine tüchtige und allseitige Ausbildung der den Direktionen überwiesenen administrativen Hilfsarbeiter im praktischen Dienst Bedacht zu nehmen und dieselben zu diesem Zweck vor der Uebertragung eines Dezernats in der Direktion in den Centralbüreaus und den Büreaus der Oberbeamten, sowie bei den Betriebs-Inspektionen, in den Güterexpeditionen, auf den Stationen u. s. w. zu beschäftigen. Das geschah zunächst indess in sehr oberflächlicher Weise. In 6 Wochen, höchstens 3 Monaten wurde Alles dies mehr formell als materiell abgemacht. Desshalb wurde durch Erlass vom 20. August 1874 diese Anordnung dahin erweitert, dass die administrativen Hilfsarbeiter, bevor ihnen die selbstständige Verwaltung eines Dezernats übertragen wird, während eines ganzen Jahres praktisch beschäftigt werden sollen und ihnen während dieser Zeit Gelegenheit gegeben

werden soll, an den Dienstgeschäften sämmtlicher für den Administrativdienst wichtiger Beamten-Kategorien Theil zu nehmen. In dieser Zeit haben dieselben, soweit dies ohne Beeinträchtigung der praktischen Ausbildung geschehen kann, auch an den Sitzungen der Direktion Theil zu nehmen, und werden ihnen einzelne Sachen unter Verantwortung der ordentlichen Dezernten zur Bearbeitung übergeben. Der Vorsitzende der Direktion hat die Reihenfolge der Beschäftigung in den einzelnen Dienstzweigen zu bestimmen und nach Ablauf eines Jahres über die Qualifikation und Führung zu berichten.

Diese Bestimmungen sind noch heute massgebend. Hinzugetreten ist nur seit Einführung der jetzigen Organisation eine zeitweise Beschäftigung bei den Betriebsämtern; ferner werden seit 1882 in Berlin, Breslau und Bonn, später statt in Bonn in Köln Vorlesungen über Eisenbahnrecht, Eisenbahn - Nationalökonomie insbesondere Tarifwesen, Eisenbahnverwaltung und Eisenbahnbetrieb gehalten, an denen sich die Assessoren als Zuhörer zu betheiligen haben.

Wenn der Erfolg der bisherigen Ausbildungsweise nicht durchweg als befriedigend bezeichnet werden kann, so liegt dies an verschiedenen Ursachen, welche ebenso wie die Mittel zur Abhülfe nachstehend erörtert werden sollen.

Der Hauptgrund für den ungenügenden Erfolg der gegenwärtigen Ausbildungsweise ist der, dass bei derselben zuviel dem persönlichen Ermessen und dem persönlichen Eifer überlassen ist, sowohl derjenigen, welche die Ausbildung leiten, als derjenigen, welche ausgebildet werden. Die Leitung und Anordnung der ganzen Ausbildung liegt zunächst in den Händen der Direktions-Präsidenten. Hat der Präsident ein warmes Interesse an der Ausbildung seiner Assessoren, begnügt er sich nicht damit, anzuordnen,

dass dieselben nach einer gewissen Reihenfolge innerhalb der einzelnen Dienstzweige beschäftigt werden, sondern bekümmert er sich auch persönlich darum, ob und dass sie etwas lernen, so ist schon viel gewonnen. Leider ist dies nicht immer der Fall, und wenn der Präsident sich nicht dafür interessirt, so ist es nicht wunderbar, wenn die einzelnen Beamten und Dienststellen, welchen der Assessor zur Ausbildung anvertraut wird, die Ueberweisung desselben vielfach als eine Last betrachten und froh sind, ihn wieder los zu sein, unbekümmert darum, ob er während der Beschäftigung etwas lernt oder nicht. Diese Gefahr liegt aber selbst dann vor, wenn der Präsident nicht gleichgültig ist für die Ausbildung der Assessoren. Denn es ist keineswegs eine leichte Aufgabe, innerhalb einer kurz bemessenen Frist den auszubildenden Assessor mit den wesentlichen Gegenständen des betreffenden Geschäftszweigs vertraut zu machen. Dazu gehört ein gewisses Lehrtalent, was nicht Alle besitzen, und viel Eifer und Liebe zur Sache. Deshalb ist es auch nothwendig, dass der Präsident geeignete Persönlichkeiten innerhalb jedes Dienstzweigs auswählt und diese mit der Ausbildung betraut, was aber nicht immer geschieht.

Nicht minder verschieden ist aber auch der Eifer der Lernenden. Derjenige Assessor, welcher wirklich ernsten Willen und wahrhaften Eifer hat, in dem neugewählten Beruf sich auszubilden, wird dies auch trotz aller Hindernisse erreichen. Aber leider ist dieser Eifer nicht immer vorhanden, und mancher Assessor findet es ganz bequem, wenn man sich nicht viel um ihn bekümmert und er sich in dem Vorbereitungsjahr einem süßen Nichtsthun hingeben kann.

Es wird deshalb die Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnverwaltung nach beiden Richtungen einer besseren Regelung bedürfen.

Insbesondere wird dieselbe nach strengen, fest bestimmten Regeln zu erfolgen haben, ferner wird sie bestimmten dazu geeigneten Persönlichkeiten zu übertragen sein, und es wird nicht in das Belieben der Assessoren gestellt bleiben dürfen, ob sie etwas lernen wollen oder nicht. Von diesen Grundsätzen ausgehend, dürften vorbehaltlich Abänderungen im Einzelnen folgende Einrichtungen zu empfehlen sein.

Der eintretende Gerichtsassessor wird zunächst auf 2 Monate einer Station, dann ebenso lange einer Güterabfertigung überwiesen zur Ausbildung in ähnlicher Weise, wie eintretende Anwärter für den Stations- bzw. Güterdienst. Die Assessoren sollen also wirklich Dienst thun, nicht nur dabei stehen und sehen, wie Andere Dienst thun, sie sollen auch ebenso lange Dienst thun, wie die übrigen Beamten, damit sie auch hierin, in der wichtigen Frage der Dienstdauer selbst Erfahrungen machen. Dabei ist auf die Auswahl geeigneter Stationen und Güterabfertigungen mit zur Ausbildung geeigneten Beamten besonders Bedacht zu nehmen. Unter dieser Voraussetzung wird die Zeit von 4 Monaten bei richtiger Benutzung Seitens des Auszubildenden genügen, um ihn mit dem Dienst der Station und Güterabfertigung so weit vertraut zu machen, als es für seine spätere Beschäftigung erforderlich ist. Denn nicht darauf kann es ankommen, das Gedächtniss des auszubildenden Assessors mit allen, zum Theil rein äusserlichen Einzelheiten des unteren Dienstes zu belasten, sondern darauf, ihn mit den wesentlichen Grundsätzen des Betriebs- und Abfertigungsdienstes bekannt zu machen, und ihm ein Urtheil über die Gründe und Zweckmässigkeit der einzelnen Einrichtungen und Massnahmen zu ermöglichen.

Hiernach wird der Gerichtsassessor auf 3 Monate einem

geeigneten Betriebsamt zur Ausbildung in Betriebs- und Verkehrsangelegenheiten zu überweisen sein. Es ist dies gewissermassen eine Fortsetzung und Ergänzung der Ausbildung auf der Station von einem höheren Standpunkte aus. Dass auch hier ein geeignetes Betriebsamt und zur Ausbildung geeignete und willige Persönlichkeiten ausgewählt werden müssen, bedarf kaum einer besonderen Erwähnung. Endlich ist er zur Eisenbahn-Direktion Berlin zu versetzen, und wird dort während 5 Monaten mit den Dienstgeschäften der verschiedenen Büreaus bekannt gemacht, auch mit Bearbeitung einzelner Sachen in den verschiedenen Dezer-naten beschäftigt. Gleichzeitig hat er die in Berlin zu vereinigenden Vorlesungen über Eisenbahnbetriebslehre, Eisenbahnrecht, Eisenbahnnationalökonomie insbesondere Tarifwesen und Eisenbahnverwaltung zu hören und in diesen Fächern demnächst eine mündliche Prüfung zu bestehen, durch welche festgestellt wird, dass er nicht nur die genannten Vorlesungen mit Eifer und Verständniss gehört hat, sondern dass er auch durch die praktische Ausbildung einen genügenden Einblick in die gesamte Eisenbahnverwaltung gewonnen hat.

Es ist gewiss nicht angenehm für einen Assessor, noch einer derartigen Prüfung sich zu unterwerfen, aber nach den gemachten Erfahrungen ist ohne dieselbe eine genügende Ausbildung nicht zu erreichen; und da der Assessor vom Eintritt in die Staatseisenbahnverwaltung an ausreichende Diäten bezieht, wird man auch verlangen können, dass er das zu seiner Ausbildung Nothwendige leistet. Im Uebrigen muss sich z. B. bei der Steuerverwaltung der übertretende Assessor einer ähnlichen Ausbildung unterziehen und längere Zeit in untergeordneten Stellen Dienste leisten. Es ist also durchaus nichts Aussergewöhnliches, was gefordert wird.

Man könnte allerdings auch daran denken, statt die Assessoren in dieser Weise auszubilden, bereits die Gerichtsreferendarien nach 2 Jahren in die Eisenbahnverwaltung übergehen zu lassen, sie 2 Jahre lang in der vorerwähnten Weise auszubilden und eine Eisenbahnassessorprüfung nach vorstehendem Muster zu schaffen. Gewiss wäre dies in mancher Beziehung vorzuziehen und kann unter anderen Verhältnissen, welche später erörtert werden sollen, empfohlen werden. Zur Zeit aber hat es schwere Bedenken. Zunächst erscheint die Zahl der für die Staatseisenbahnverwaltung erforderlichen Assessoren, etwa zwölf jährlich, zu gering, um in dieser Weise eine besondere Laufbahn für Eisenbahn-Assessoren zu schaffen. Dann aber ist es höchst zweifelhaft, ob hierdurch die Eisenbahnverwaltung das nothwendige Beamtenmaterial und in der erforderlichen Güte erhalten würde. Wenn überhaupt eine genügende Anzahl Referendare zum Uebergang in die Eisenbahnverwaltung sich melden würden, so würden es wahrscheinlich vorwiegend geringere Kräfte und solche sein, welche die Gerichtsassessorprüfung auf diese Weise zu vermeiden wünschen, und hoffen in der Eisenbahn-Assessor-Prüfung leichter durchzukommen. Die tüchtigen Köpfe würden es unzweifelhaft immer vorziehen, zunächst das juristische Assessorexamen zu machen, nach dessen Ablegung ihnen jede Laufbahn offen steht. Ich möchte desshalb trotz der unleugbaren Vortheile, welche dieser Weg desshalb bietet, weil die oben beschriebene praktische Ausbildung für einen Referendar nach seinem Lebensalter und seiner socialen Stellung leichter und passender ist, als für den Assessor, davor warnen, ihn zu beschreiten, so lange nicht andere, unten näher zu erörternde Voraussetzungen geschaffen sind.

Die vorgeschlagene Vereinigung der Vorlesungen in

Berlin und die dadurch bedingte Ueberweisung der sämtlichen Assessoren an die Eisenbahndirektion Berlin haben den Zweck, die Abhaltung sämtlicher Vorlesungen in jedem Halbjahr zu ermöglichen, damit die Einberufung der Assessoren nicht auf einen Termin im Jahr beschränkt bleibt, sondern zu zwei Terminen etwa im April und Oktober erfolgen kann. Es ist das unter Anderem auch deshalb erwünscht, damit nicht eine zu grosse Zahl von Assessoren auf einmal auszubilden sind.

Die Abhaltung sämtlicher Vorlesungen in jedem Halbjahr und die damit verbundene doppelte Besetzung der Dozentenstellen macht aber die Vereinigung derselben in Berlin erforderlich, welche auch in anderer Beziehung wegen der grösseren Gleichmässigkeit in der ganzen Anordnung der Vorlesungen und der damit zusammenhängenden Prüfungen erwünscht scheint. Endlich wird die Versetzung der Assessoren nach Berlin ihnen die Gelegenheit bieten, noch ein oder das andere volkswirtschaftliche Kolleg zu hören und so Lücken ihrer Universitätsbildung auszufüllen.

Die oben erwähnten fachwissenschaftlichen Vorlesungen werden aber, wie schon jetzt, ausser von den Assessoren auch von den in die Eisenbahnverwaltung eintretenden Regierungsbaumeistern zu besuchen sein; auch deshalb erscheint bei der grossen Zahl dieser Beamten die doppelte Besetzung bzw. Abhaltung sämtlicher Vorlesungen in jedem Halbjahr erforderlich. Ob nicht auch im Uebrigen die Regierungsbaumeister in ähnlicher Weise ein Jahr auszubilden sind, wie die Assessoren und einer ähnlichen Prüfung zu unterwerfen, dürfte ernster Erwägung werth sein. Denn die Ausbildung derselben für die ihnen in der Eisenbahnverwaltung obliegenden Aufgaben ist nicht minder mangelhaft, als die der Gerichtsassessoren. Die Bautech-

niker treten vielfach aus der Neubauverwaltung in die eigentliche Eisenbahnverwaltung über: Betrieb, Bahnunterhaltung und die ihnen zufallenden Verwaltungsaufgaben sind ihnen zum grössten Theile fremd. Besser steht es bei den Maschinentechnikern, weil bei ihnen eine Beschäftigung in den Werkstätten und im Fahrdienst vorgeschrieben ist. Trotzdem haben auch diese noch viel zu lernen, um den Aufgaben des Betriebs und der Verwaltung gerecht werden zu können.

II.

Die vorstehend in ihren Grundlinien gezeichneten Vorschläge behufs besserer Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnen können als eine befriedigende Lösung dieser Frage nicht angesehen werden, sondern nur als ein vorläufiger Nothbehelf. Es ist zweifellos nicht erwünscht, dass ein Assessor, der schon in vorgerückten Jahren steht und eine gewisse soziale Stellung hat, noch ein Jahr in dieser Weise ausgebildet und vom Staate bezahlt werden muss, ohne ihm Dienste zu leisten. Aber abgesehen von dieser mehr formellen, untergeordneten Frage ist es ein anderer wichtiger Umstand, welcher eine in den Grundlagen veränderte Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten und zwar nicht nur der Staatseisenbahnen erforderlich erscheinen lässt. Das ist der Mangel an genügenden staatswissenschaftlichen Kenntnissen, welcher bei den Gerichtsassessoren die Regel, bei den Regierungsassessoren häufig ist. Unter den heutigen Verhältnissen sind umfassende Kenntnisse in den Staatswissenschaften unerlässlich für einen tüchtigen Verwaltungsbeamten, insbesondere auch in dem Dienst der Staatseisenbahnverwaltung. Sie können auch in dem kurzen Ausbildungsjahr, welches der Gerichtsassessor bei der Staatseisenbahnverwaltung durchmacht und in welchem so vieles Andere erlernt werden muss, nicht erworben werden.

Diese ungenügende staatswissenschaftliche Vorbildung der Juristen hängt damit zusammen, dass nach § 4 des Gesetzes vom 6. Mai 1869 die erste juristische Prüfung sich zwar auch auf die Grundlagen der Staatswissenschaften erstrecken soll, dass aber thatsächlich die Prüfung sich auf einige unbedeutende Fragen in diesem Gebiet beschränkt, deren Beantwortung für den Ausfall der Prüfung gleichgültig ist. Die Folge ist, wie immer, wenn das Erwerben von Kenntnissen in das Belieben gestellt ist, dass einige eifrige und tüchtige Leute diese Kenntnisse sich aneignen, die grosse Mehrzahl aber sich damit begnügt, das zu lernen, was in der Prüfung wirklich verlangt wird und für den Ausfall derselben massgebend ist.

Während sonach für die Juristen nicht einmal die Nothwendigkeit vorliegt, die staatswissenschaftlichen Kollegien zu belegen, geschweige denn sie zu besuchen, ist für die höheren Beamten der allgemeinen Verwaltung, für deren erste Prüfung bekanntlich ebenfalls das Gesetz vom 6. Mai 1869 gilt, das Studium der Staatswissenschaften auf der Universität durch § 1 des Gesetzes vom 11. März 1879 betreffend die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst vorgeschrieben. Ferner ist in dem § 2 No. 4 des Regulativs vom 23. Mai 1883 zu dem genannten Gesetz dies dahin erläutert, das Studium der Staatswissenschaften im Sinne des § 1 des vorgenannten Gesetzes umfasse die Volks- und Staatswissenschaften (Nationalökonomie und Finanzwissenschaft), sowie das Staats- und Verwaltungsrecht, und nach einem Cirkularreskript der Minister des Innern und der Finanzen hat der Gerichtsreferendar, welcher nach zweijährigem Vorbereitungsdienst zur Verwaltung übertreten will, in seinem Gesuch um Ernennung zum Regierungsreferendar den Nachweis über dies Studium zu führen. Thatsächlich läuft

letzteres indess lediglich darauf hinaus, dass das Belegen der betreffenden staatswissenschaftlichen Kollegien nachgewiesen wird. Dagegen soll nach § 7 des Gesetzes vom 11. März 1879 sich die zweite Prüfung auf das in Preussen geltende öffentliche und Privatrecht, insbesondere das Verfassungs- und Verwaltungsrecht, sowie auf die Volkswirtschaft und die Finanzpolitik erstrecken: es werden also in der zweiten Prüfung für den höheren Verwaltungsdienst staatswissenschaftliche Kenntnisse verlangt. Allein hierdurch kann der Mangel einer Prüfung in den Staatswissenschaften im ersten Examen nicht ersetzt werden und wird thatsächlich nicht ersetzt. Denn wenn nicht schon auf der Hochschule die Grundlagen derselben erworben sind, so wird das Einpauken des zum zweiten Examen Nothwendigen eine genügende staatswissenschaftliche Ausbildung in der Regel nicht verschaffen.

Hieraus erklärt es sich, dass seit längerer Zeit über die unzureichenden staatswissenschaftlichen Kenntnisse auch der höheren Beamten der allgemeinen Staatsverwaltung geklagt wird; und es sind nicht nur etwa Universitätslehrer, welche diese Klagen erheben, sondern auch hervorragende Praktiker und Staatsbeamte: kein geringerer als der jetzige Kultusminister Dr. Bosse hat bereits im Jahr 1887 auf die mangelhafte staatswissenschaftliche Vorbildung der jüngeren Verwaltungsbeamten hingewiesen.*)

*) Vergl. R. Bosse, Zur Frage der Vorbildung zum Verwaltungsdienst in Preussen, in den Berichten und Gutachten veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik über die Vorbildung zum höheren Verwaltungsdienste in den deutschen Staaten, Oesterreich und Frankreich; ferner derselbe, über den Nachwuchs in den Aemtern der höheren Verwaltung, Vortrag gehalten in der staatswissenschaftlichen Gesellschaft zu Berlin am 4. Juli 1887, abgedruckt in der Monatsschrift für deutsche Beamte 1887. Heft 8.

Zur Abhülfe hat Herr Bosse nachstehende Vorschläge bezüglich der Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten gemacht, wobei er von dem Gesichtspunkte ausgeht, dass an der bisherigen juristischen Vorbildung und Schulung festzuhalten sei.

1. Vierjähriges akademisches Studium, für welches ein bestimmter, gewisse Latitüden offen lassender Studienplan vorzuschreiben wäre. In den ersten 4 Semestern die grundlegenden staatswissenschaftlichen Kollegien neben den rechtsgeschichtlichen und grundlegenden privatrechtlichen. Dann eine akademische Zwischenprüfung, von deren Bestehen die Anrechnung der weiteren 4 Semester abhängig zu machen wäre. In den letzten 4 Semestern der Rest der juristischen und staatswissenschaftlichen Kollegien mit obligatorischer Theilnahme an wenigstens drei praktischen Uebungen, aus denen zensirte Arbeiten der Meldung zur ersten Prüfung beizufügen wären und an die bei der mündlichen Prüfung thunlichst angeknüpft werden müsste.

2. Erschwerte erste Prüfung vor einer staatlichen Prüfungskommission, welcher ausser einem juristischen, auch ein staatswissenschaftlicher akademischer Lehrer anzugehören hätte. Trennung der Prüfung in eine Abtheilung für Privatrecht und Prozessrecht und eine zweite für öffentliches Recht und politische Oekonomie.

3. Anderthalbjährige praktische Vorbereitung bei den Gerichten.

4. Sodann Anfertigung einer schriftlichen staatswissenschaftlichen Arbeit, für die sich der Kandidat das Thema vorbehaltlich der Genehmigung des Ministers des Innern oder der Prüfungskommission für das zweite Examen selbst wählen könnte. Allenfalls auch noch ein staatswissenschaftliches Kolloquium.

5. Uebertritt zur Verwaltung und zweijährige Be-

schäftigung bei den Verwaltungsbehörden in der jetzigen Weise, jedoch unter verschärfter Leitung des Regierungspräsidenten oder eines dazu besonders verpflichteten Beamten.

6. Zweites Examen mit einem mündlichen Vortrage, und nach demselben für diejenigen Assessoren, die sich dazu melden und die für ausreichend tüchtig erachtet werden, entweder Beschäftigung bei einem Konsulat oder in einem grossen praktischen in- oder ausländischen Betriebe oder eine mit bestimmten Zwecken vorzuschreibende Studienreise oder aber einjähriger Besuch des zu errichtenden staatswissenschaftlichen Seminars, in beiden Fällen unter Gewährung entsprechender Diäten.

So richtig und beachtenswerth diese Vorschläge in vielen Richtungen sind, so glaube ich doch nicht, dass sie zu dem gewünschten Ziele führen werden, weil die Grundlage derselben, die Beibehaltung der ganzen juristischen Vor- und Ausbildung der Verwaltungsbeamten einer genügenden staatswissenschaftlichen Vor- und Ausbildung derselben im Wege steht. Ich bin mit Herrn Bosse ganz einverstanden über den Nutzen einer juristischen Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten als Grundlage für ihre Ausbildung im Verwaltungsdienste. Aber die Frage um die es sich handelt, ist leider eine andere, nämlich

kann **neben** der jetzigen juristischen Ausbildung eine genügende staatswissenschaftliche Ausbildung erreicht werden?

und diese Frage muss meines Erachtens verneint werden, selbst wenn die Bosse'schen Vorschläge bezüglich der Verlängerung des Universitätsstudiums durchgeführt würden.

Es ist eine bekannte Thatsache, dass seit Jahren von Universitätslehrern und Praktikern über die ungenügende wissenschaftliche Ausbildung geklagt wird, welche die

Studirenden der Rechte aus dem Universitätsstudium in die Praxis mitbringen. Ich brauche nur zu verweisen auf die verschiedenen Schriften von Goldschmidt, Dernburg, Gierke und Gneist über diese Frage.*) Wenn auch über die sonstigen Gründe der beklagenswerthen Erscheinung die Ansichten verschieden sind, darin sind eigentlich alle einig, dass die Zeit von 3 Jahren für ein gründliches Studium aller Zweige der Rechtswissenschaft nicht genüge. Und in der That, wenn man sieht, wie die Rechtswissenschaft sich immer mehr ausdehnt und neue Sonderfächer ausbildet, nicht etwa aus gelehrter Haarspalterei, sondern um den Bedürfnissen des Lebens zu entsprechen, wenn man überlegt, wie sehr insbesondere sich das Handels- und Verkehrsrecht in den letzten 50 Jahren entwickelt hat, wie dementsprechend besondere Vorlesungen über Handels- und Wechselrecht nothwendig geworden sind, denen sich jetzt bereits Vorlesungen über Eisenbahnrecht anschliessen und bald solche über Telegraphen- und Telephonrecht folgen werden, wenn man weiss, wie auch das öffentliche Recht sich ausgedehnt, insbesondere das Verwaltungsrecht sich vom Staatsrecht losgelöst und zu einer besonderen Vorlesung ausgebildet hat, wie endlich in neuerer Zeit mehr und mehr internationale Rechtsbildungen

*) Goldschmidt, das dreijährige Studium der Rechts- und Staatswissenschaften, Berlin 1878; derselbe, Rechtsstudium und Prüfungsordnung, Stuttgart 1887; derselbe, Noch einmal Rechtsstudium und Prüfungsordnung in den preuss. Jahrbüchern, Jahrgang 1888.

Dernburg, die Reform der juristischen Studienordnung 1886.

Gierke, die juristische Studienordnung, Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft, Jahrgang 1877.

v. Gneist, die Studien-Prüfungsordnung der deutschen Juristen, Berlin 1878.

auftreten, welche wissenschaftlich verarbeitet und dargestellt werden müssen, und wie im Anschluss hieran die Vergleichen fremder Rechte mit dem einheimischen immer mehr an Wichtigkeit gewinnt, so kann man die Forderung unserer hervorragendsten Rechtslehrer auf Verlängerung der juristischen Studien auf 4 Jahre schwer bestreiten. Wie soll es aber möglich sein, in diesen 4 Jahren, geschweige in den jetzigen 3 Jahren neben dem juristischen Studium auch noch die Staatswissenschaften*) gründlich zu studiren, zumal diese noch rascher in ihrem Umfang gewachsen sind und wachsen als die Rechtswissenschaften? Auch hier handelt es sich nicht mehr bloß um Vorlesungen über Nationalökonomie und Finanzwissenschaft. Schon längst sind die Landwirthschafts-, Gewerbe- und Handelspolitik, die Sozialpolitik, Eisenbahnpolitik u. s. w. und die damit zusammenhängende neuere Gesetzgebung von solcher hervorragenden Wichtigkeit für die Verwaltungsbeamten geworden, dass schon auf der Universität wenigstens die Grundlagen für ihre Kenntniss gelegt werden müssen. Denn darüber darf man sich nicht täuschen, wer nicht auf der Universität Vorlesungen über die Staatswissenschaften mit Nutzen gehört hat, der wird nur in den seltensten Fällen später Zeit und Gelegenheit haben, sich wirklich gründliche Kenntnisse in denselben zu verschaffen. Wenn auch einzelne hervor-

*) Der Begriff der Staatswissenschaften ist ein schwankender. Viele und auch das Gesetz vom 11. März 1879 bzw. das Regulativ vom 23. Mai 1883 verstehen darunter nicht nur die Volks- und Staatswirthschaftslehre in weitestem Umfang, sondern auch das öffentliche und Verwaltungsrecht. Ich möchte letztere, weil sie auch zu den Rechtswissenschaften gehören, lieber von den Staatswissenschaften ausschliessen, und in Nachfolgendem diesen Ausdruck auf die Volks- und Staatswirthschaftslehre beschränkt anwenden.

ragend tüchtige Männer dies vermögen, im grossen Durchschnitt werden ohne die feste Grundlage der akademischen Vorlesungen nur oberflächliche Kenntnisse in den Staatswissenschaften erworben werden. Und was man auch über unsere Universitätsvorlesungen sagen mag, sie sind nicht nur der bequemste, sondern auch der beste und sicherste Weg, um sich Kenntnisse zu erwerben. Denn das Studium aus Büchern ist nicht nur mühevoller, sondern diese veralten auch bald, während der gewissenhafte Dozent in jedem Semester von Neuem sein Heft nach den neuesten Fortschritten der Wissenschaft ergänzen und verbessern wird.

Bereits in den Motiven zu dem Gesetzentwurf vom Jahr 1875, aus welchem demnächst das Gesetz vom 11. März 1879 hervorgegangen ist, wurde die Nothwendigkeit einer besonderen Vorbildung der Verwaltungsbeamten bei den Regierungsbehörden und eines eingehenden Studiums der Staatswissenschaften anerkannt. „Männer wie Hoffmann, Beuth, Kühne“, heisst es dort, „die für die Ausbildung des preussischen Beamtenstandes so viel gewirkt haben, sind darüber nicht zweifelhaft gewesen, dass das Studium der Volkswirthschaft und Finanzwirthschaft für die wissenschaftliche Vorbildung der höheren Verwaltungsbeamten ein Lebenselement war und bleiben muss. Hinzutreten hat sodann während der Vorbereitungszeit derselben ein genaues Bekanntwerden mit den Formen und Bedingungen des öffentlichen Lebens, die Kenntniss des Verwaltungsrechts und der Verwaltungspraxis. Nach dem Gesetz vom 6. Mai 1869 sollen die Kandidaten in der ersten juristischen Prüfung auch über die Grundlagen der Staatswissenschaften examinirt werden. Es ist ihnen jedoch vorher nur ein dreijähriges Rechtsstudium zur Pflicht gemacht und die Anforderungen wegen ihrer

Bekannthschaft mit den Staatswissenschaften werden nur insoweit gestellt, als die letzteren zur Erklärung der Disziplinen des öffentlichen und Privatrechts mit diesen einen Zusammenhang haben.“

Demgemäss wurde in dem Gesetzentwurf nicht nur das Studium der Staatswissenschaften auf der Universität vorgeschrieben, sondern auch dem zur Verwaltung übertretenden Referendar eine besondere Prüfung auferlegt, in der er nachzuweisen habe, „dass er sich mit den Staatswissenschaften vertraut gemacht, die Hauptgrundsätze der Nationalökonomie, der Polizei- und Finanzwissenschaft sich angeeignet und wenigstens allgemeine Bekannthschaft mit den kameralistischen Hauptwissenschaften erlangt habe“. Aber diese Zwischenprüfung für den in die Verwaltung eintretenden Referendar fiel bei den Verhandlungen im Landtag; ebenso ein von der Staatsregierung angenommener Kommissionsvorschlag, in § 4 des Gesetzes vom 6. Mai 1869 anstatt der Worte „den Gegenstand der Prüfung bilden die Grundlagen der Staatswissenschaften“ zu sagen „den Gegenstand der Prüfung bilden Volks- und Staatswirthschaftslehre (Nationalökonomie und Finanzwissenschaft)“ und demgemäss anstatt der gegenwärtig nur formellen eine materielle Prüfung in den Staatswissenschaften bei dem ersten Examen eintreten zu lassen. Es waren hauptsächlich die Juristen im Abgeordneten-hause unter Führung von Gneist und Windthorst, welche beide Vorschläge bekämpften und namentlich dagegen geltend machten, dass für die Prüfenden wie für die zu Prüfenden damit zuviel verlangt werde.

„Unsere heutige Vorbereitung der praktischen Juristen“, sagte Gneist, „ist so umfangreich, dass wir ausser Stande sind, in fünf oder sechs Stunden eine Mehrheit von Kandidaten genügend zu prüfen, um ein sicheres Urtheil zu

gewinnen.“ Die Sache werde doppelt so schlimm, wenn man noch das umfangreiche Gebiet der Staatswissenschaften in die Prüfung einbeziehen solle. Ebenso wenig könne verlangt werden, dass die Kandidaten alle diese Dinge zu einem Examen lernen sollten. Um unsere juristischen Disziplinen genügend zu appfondiren, sagte er, genügen drei Jahre im Durchschnitt nicht mehr; deshalb sei es unzulässig, den zu erlernenden Stoff noch zu erweitern. „Die Vorschläge der Kommission,“ so schloss er, „kommen mir so vor, als wenn Jemand, der über Gymnasial- und Realunterricht streiten hört, den Vorschlag machen wollte: drückt doch eure Liebe zur Wissenschaft dadurch aus, dass ihr sagt, jeder junge Mann muss beide Kurse zugleich machen.“ Das Endergebniss war, dass es bezüglich des ersten Examens und des Studiums der Staatswissenschaften auf der Universität blieb, wie es war und heute noch ist, und die nothwendige Folge ist eben eine im Durchschnitt völlig ungenügende Vorbildung der Verwaltungsbeamten in den Staatswissenschaften: darin stimmen alle Sachkenner überein.*)

Die damaligen Vorgänge zeigen meines Erachtens klar, wie aussichtslos es ist, eine bessere Ausbildung in den Staatswissenschaften zu erreichen, so lange man an dem vollständigen juristischen Universitätsstudium und der

*) Vergl. hierüber ausser den schon angeführten Schriften von Bosse E. Nasse, die Universitätsstudien der preussischen Verwaltungsbeamten und die Gesetze vom 9. Mai 1869 und 11. März 1879 in den Berichten und Gutachten veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik über die Vorbildung zum höheren Verwaltungsdienste in den deutschen Staaten, Oesterreich und Frankreich; ferner G. Cohn, über die akademische Vorbildung für den höheren Verwaltungsdienst in Preussen, in der vorgeannten Schrift des Vereins für Sozialpolitik und die daselbst angeführte Literatur.

zweijährigen juristischen Ausbildung der Verwaltungsbeamten festhält und sich nicht entschliesst, eine schon von der Universität an getrennte Ausbildung derselben einzuführen. v. Gneist hat nicht Unrecht, wenn er sagt, das Verlangen einer gründlichen juristischen und staatswissenschaftlichen Ausbildung sei dasselbe, als wenn man verlange, dass Jemand das Gymnasium und die Realschule durchmache. Selbst wenn das schwere Werk gelänge, ein viertes Studienjahr für die Juristen durchzudrücken, so würde dies sofort von der Rechtswissenschaft mit Beschlag belegt werden, und es würden alle die Gründe, die gegen die Beschwerung der Prüfenden und Prüflinge mit einer eingehenden Prüfung in den Staatswissenschaften oben angeführt wurden, bestehen bleiben. Wenn sich sonach der Weg ungangbar erwiesen hat, den der Gesetzentwurf vom Jahr 1875 eingeschlagen hatte, um ein genügendes Studium der Staatswissenschaften auf der Universität unter Beibehaltung der jetzigen juristischen Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten zu sichern, weil an dem Widerstande der Juristen sowohl das zunächst in Aussicht genommene Zwischenexamen in den Staatswissenschaften als die Einfügung einer Prüfung in den Staatswissenschaften in dem ersten juristischen Examen gescheitert ist, so muss eben ein anderer Weg versucht werden, und dies kann nur der sein, eine besondere, von der juristischen unabhängige Ausbildung der Verwaltungsbeamten zu schaffen. Und ist denn die höhere Verwaltung in ihren verschiedenen Zweigen nicht wichtig genug, um ihr eine besondere Ausbildung zu gewähren, sind denn in der That die Staatswissenschaften nur ein Anhängsel der Rechtswissenschaft? Das mag früher der Fall gewesen sein, jetzt, wo die Staatswissenschaften sich mehr und mehr zu einer selbstständigen überaus wichtigen Wissenschaft ausgebildet haben, wird

man das nicht mehr behaupten können. Mit Recht verweist G. Cohn in dieser Beziehung auf folgende Aeussierung von Robert Mohl, die derselbe bereits 1845 gethan hat.

„Alles Pandektenwissen der Welt wird das grosse Räthsel einer Versorgung und Beherrschung der Proletarier nicht lösen; die juristisch untadelhafte Handhabung der Zunftgesetze wird keine die Zukunft sicher stellende Organisation der Arbeit schaffen, auch nicht wissen, wo und wie ein Schutzzoll aufzulegen sein möchte; in Novellen und Landrecht steht es nicht, wie es anzufangen ist, um eine Uebervölkerung zu verhüten und wenn mit allem juristischen Wissen und Sinnen auseinandergesetzt wird, welcherlei Rechtsverhältnisse aus der Auswanderung eines Familienvaters oder eines Haussohnes entspringen, so ist damit noch kein Wink gegeben, wie der Staat für das Unterkommen seiner auswandernden Söhne zu sorgen hat. In allen diesen Fragen ist der Rechtspunkt nur Kleinkram im Vergleiche mit der sozialen und staatlichen Bedeutung.“

Wenn diese Worte des hervorragenden Gelehrten und Staatsmannes schon vor 50 Jahren eine hohe Berechtigung hatten, so ist es geradezu ein Widerspruch in sich, dass die Vorbildung des Verwaltungsbeamten noch in der jetzigen Zeit, wo die wirthschaftlichen Fragen aller Art das ganze Leben des Volkes und Staates erfüllen und beherrschen, wo sie den Verwaltungsbeamten täglich vor die verschiedenartigsten Aufgaben stellen, im Wesentlichen nur eine juristische ist, und die Staatswissenschaften gewissermassen als Aschenbrödel im Hintergrunde bleiben. Und wenn nach dem vorher Ausgeführten eine juristische und staatswissenschaftliche Ausbildung nicht gleichzeitig erworben werden können, so ist unzweifelhaft die letztere für den Verwaltungsbeamten die wichtigere.

Allerdings wird man nicht daran denken können, die

juristischen Studien für den Verwaltungsbeamten ganz auszuschalten. Das ist einfach unmöglich. Das Studium des öffentlichen Rechts ist für den Verwaltungsbeamten ebenso nothwendig, ja nothwendiger, als für den Juristen. Und auch von dem geltenden Privatrecht muss der Verwaltungsbeamte genügende Kenntnisse haben, um nicht bei jeder Rechtsfrage, die ihm aufstösst, einen Juristen um Rath fragen zu müssen. Das muss auf die wichtigeren und schwierigeren Rechtsfälle beschränkt bleiben. Aber zwischen diesen Erfordernissen und der vollen juristischen Ausbildung, welche jetzt verlangt wird, ist noch ein grosser Unterschied. Das römische Recht, die römische Rechtsgeschichte, das Prozessrecht und noch manches Andere ist für den Verwaltungsbeamten wohl entbehrlich.

Hiernach muss meines Erachtens eine wirksame Reform der Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten davon ausgehen, ihre juristische Vorbildung auf das für sie wirklich Nothwendige zu beschränken und den Staatswissenschaften die ihnen gebührende erste Stelle in der Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten zu geben. Dies bedingt aber eine Trennung des juristischen vom Verwaltungs- oder kameralistischen Studium und eine besondere erste Prüfung für das letztere. Von diesen Gesichtspunkten aus möchte ich im Allgemeinen den folgenden Gang für die Vorbildung der höheren Verwaltungsbeamten, vorbehaltlich aller Einzelheiten, für zweckentsprechend erachten:

1. Dreijähriges akademisches Studium, in welchem ausser den staatswissenschaftlichen Vorlesungen im weitesten Umfange Vorlesungen über öffentliches Recht, Verwaltungsrecht und das in Preussen geltende Privatrecht zu hören sind. Das ist bezüglich der Rechtswissenschaften dasjenige, was nach

dem Gesetz vom 11. März 1879 in der zweiten Prüfung verlangt wird, und meines Erachtens eine genügende juristische Ausbildung für den Verwaltungsbeamten. Alle diese Vorlesungen können bei einigem Fleiss in drei Jahren bewältigt werden, vorausgesetzt, dass das Freiwilligenjahr nicht eingerechnet wird. Sollte aber ein vierjähriges Studium vorgezogen werden, so würde ich mich dem Vorschlag von Herrn Bosse, nach zwei Jahren ein Zwischenexamen eintreten zu lassen, anschliessen, um zu verhindern, dass die ersten Jahre verbummelt und nur die letzten zum Studium benutzt werden.

2. Bezüglich der ersten Prüfung trete ich ebenfalls den Bosse'schen Vorschlägen bei, also Prüfung Seitens einer staatlichen Kommission, welcher mindestens ein juristischer und ein staatswissenschaftlicher akademischer Lehrer anzugehören hätte. Nur würde ich die Prüfung nicht in eine Abtheilung für Privatrecht und Prozessrecht und eine zweite für öffentliches Recht und politische Oekonomie theilen, sondern wenn eine solche Theilung überhaupt beliebt wird, welche ich nicht für nothwendig erachte, eine Trennung in eine juristische und staatswissenschaftliche Abtheilung eintreten lassen.

3. Nach bestandenem ersten Examen würde eine zweijährige Beschäftigung in der allgemeinen Verwaltung in der jetzigen Weise einzutreten haben, jedoch mit der Massgabe, dass mindestens eine halbjährige Beschäftigung bei dem Gewerberath stattfände, um den angehenden Verwaltungsbeamten eine wenigstens oberflächliche Kenntniss der vaterländischen Industrie- und Arbeiterverhältnisse zu verschaffen. Die bisherige zweijährige Beschäftigung bei den Gerichten würde als der ganzen Ausbildung nicht entsprechend zu beseitigen sein. Es darf auch mit Recht bezweifelt werden, ob schon jetzt die Verwaltungsbeamten

grossen Nutzen davon haben. In der Regel entschliessen sich dieselben nicht erst nach Ablauf dieser zwei Jahre zu dem Uebertritt zur Verwaltung, sondern sind dazu schon entschlossen, wenn sie die Universität beziehen. Dann liegt es aber leider in der menschlichen Natur, dass diese jungen Leute in der Regel der juristischen Ausbildung nur so viel Werth beilegen, als sie der Prüfungen wegen müssen, und die zwei Jahre praktischer Vorbereitung bei den Gerichten oft nur schlecht ausnützen. Darüber hört man vielfach klagen, wie denn auch die Beschwerden über den Unfleiss der Rechtsstudirenden in der Hauptsache diejenigen treffen, welche in die Verwaltung übertreten wollen.*) Alles dies spricht aber für die vollständige Trennung des Verwaltungstudiums vom Rechtsstudium und für die Beschränkung der juristischen Ausbildung der Verwaltungsbeamten in der vorgeschlagenen Weise.

4. Nach Ablauf dieser 2 Jahre wird der Regierungsreferendar zu erklären haben, ob er in der allgemeinen Verwaltung verbleiben, oder in einer Sonderverwaltung, der landwirthschaftlichen, Steuer-, Eisenbahnverwaltung u. s. w. beschäftigt sein will. Im ersten Fall würde er noch ein Jahr in der allgemeinen Verwaltung oder Kommunalverwaltung zu beschäftigen sein, im andern Fall aber ein Jahr in der betreffenden Sonderverwaltung. Das vierte Jahr würde zur Vorbereitung auf die zweite Prüfung bzw. zur Wiederaufnahme wissenschaftlicher Studien durch Besuch eines staatswissenschaftlichen Seminars zu verwenden sein, wie es bereits vor 45 Jahren Robert Mohl an-

*) Dies wird bestätigt von einem so hervorragenden Kenner dieser Verhältnisse, wie E. Nasse, vgl. die Vorbereitung zum höheren Verwaltungsdienste in den deutschen Staaten, Oesterreich und Frankreich, Berichte und Gutachten veröffentlicht vom Verein für Sozialpolitik S. 161.

geregt und neuerdings E. Nasse vorgeschlagen hat.*)" Sehr richtig sagt hierüber Nasse:

„Die beste Zeit für die verlangte Rückkehr der künftigen Verwaltungsbeamten zu systematischem Studium dürfte wohl der Schluss der Vorbereitungszeit vor der letzten Staatsprüfung sein. Nach dieser Prüfung ist der natürliche Wunsch des jungen Mannes, in das wirksame Leben einzutreten und nicht wieder sich auf die Schulbänke zu setzen, vor der Prüfung fühlen die Meisten das Bedürfniss, ihr Wissen zu vervollständigen. Deshalb entstehen so leicht Abrichtungsanstalten für die Prüfungen. Sie sind nur das üble Resultat eines durchaus berechtigten aber unterdrückten Bedürfnisses. Man sollte demselben entgegenkommen und den natürlichen Wunsch, vor der Prüfung noch einmal wieder systematisch zu lernen, benutzen zur Sicherung einer gründlichen wissenschaftlichen Bildung in den angegebenen Fächern. Ein halbjähriges Studium in dieser Lebensperiode würde viel mehr leisten, als 1 oder 2 Jahre, die bald nach dem Abiturientenexamen damit zugebracht werden. Eine einfache Rückkehr unter die Zahl der Studirenden sollte man unseres Erachtens den Regierungsreferendarien nicht zumuthen. Das hätte mannigfache Uebelstände. Es müssten eine oder einige besondere

*) Vergl. Robert Mohl über eine Anstalt zur Bildung höherer Staatsdiener, Zeitung für die gesammte Staatswissenschaft, Jahrgang 1845; E. Nasse in der vorher angeführten Schrift des Vereins für Sozialpolitik S. 181—184. Auch Cohn und Bosse haben den Besuch eines staatswissenschaftlichen Seminars für die höheren Verwaltungsbeamten empfohlen. Vgl. hierüber G. Cohn ebendasselbst S. 72—76; Bosse oben unter 6. seiner Vorschläge. Bekanntlich hat seinerzeit schon der frühere Direktor des preussischen statistischen Bureaus, Ernst Engel, einen praktischen Versuch dadurch gemacht, dass er in seinem statistischen Seminar jüngere Regierungsassessoren beschäftigte.

Bildungsanstalten dafür errichtet werden. Wahrscheinlich würde es genügen und jedenfalls am leichtesten thunlich sein, wenn in Berlin die erforderlichen Lehrkurse hergestellt würden. Dort würde ein Rückfall der Referendare ins Studentenleben am wenigsten zu befürchten sein und dort würden die Lehrkräfte sich am leichtesten vereinigen lassen. Dass dieselben unserer Ansicht nach sowohl aus wissenschaftlich gebildeten Verwaltungsbeamten, wie aus Männern der Wissenschaft, welche Kenntniss des thatsächlichen öffentlichen und wirthschaftlichen Lebens der Gegenwart haben, bestehen müssten, geht wohl schon aus dem Gesagten hinlänglich hervor. Gerade in diesem Zusammenwirken sehen wir eine Garantie für die Gründlichkeit und Brauchbarkeit des Unterrichts.“

Ich kann mich diesen Ausführungen nur in jeder Beziehung anschliessen. Es würden dann in diesem Seminar auch einige wissenschaftliche Arbeiten anzufertigen sein, welche an Stelle der schriftlichen Prüfungsarbeit zum zweiten Examen treten könnten. Die mündliche Prüfung würde nach Ablauf des vierten Jahres stattzufinden haben.

Die Sonderverwaltungen, landwirthschaftliche, Steuer- und Eisenbahnverwaltung hätten, nachdem der Regierungsreferendar bei ihnen ein Jahr praktisch gearbeitet hätte, denselben gleichfalls dem staatswissenschaftlichen Seminar zuzuführen. Bei der Eisenbahnverwaltung würde die praktische Beschäftigung des Referendars, wie oben für den Assessor vorgeschlagen, sich regeln. Dagegen würden die Vorlesungen über Eisenbahnrecht, Eisenbahnbetrieb, Eisenbahnverwaltung, Eisenbahnnationalökonomie und Tarifwesen an das Seminar zu verlegen sein, daneben hätten die betreffenden Referendare auch mindestens einen Theil der übrigen Vorlesungen zu hören.

Das zweite Examen für die Staatseisenbahnverwaltung wie für die übrigen Sonderverwaltungen hätte, ausser den für die allgemeine Verwaltung durch das Gesetz vom 11. März 1879 vorgeschriebenen Fächern auch Fragen über die betreffende Sonderverwaltung zu umfassen. Es müsste daher bei Meldung zu der Prüfung der Referendar sich endgültig entscheiden, ob er in der allgemeinen Verwaltung oder in einer Sonderverwaltung demnächst Anstellung suchen will. Bis dahin aber müsste ihm die Wahl noch freistehen, so dass auch demjenigen, welcher bereits ein Jahr in einer Sonderverwaltung gearbeitet hätte, die Möglichkeit bliebe, die Prüfung für die allgemeine Verwaltung zu bestehen. Nach bestandener Prüfung würde dem Referendar die Befähigung für die höheren Stellen der allgemeinen Verwaltung, der Staatseisenbahnverwaltung bzw. der übrigen betreffenden Sonderverwaltungen zu ertheilen sein.

Daneben würden, wie bisher schon in der allgemeinen Verwaltung, die nöthigen Justiziare aus der Justizverwaltung entnommen werden können.

Eine derartige Ausbildung möchte meines Erachtens wohl im Stande sein, die berechtigten Klagen über die ungenügende staatswissenschaftliche Ausbildung der Verwaltungsbeamten zu beseitigen, und sie würde insbesondere auch der Staatseisenbahnverwaltung für ihren Dienst genügend ausgebildete und in wirtschaftlichen und Verwaltungsfragen weit besser unterrichtete Beamte verschaffen, als sie jetzt durch Uebernahme von Gerichtsassessoren erhält.

Für die Rechtswissenschaft endlich würde es nur von Vorthail sein, wenn für diejenigen Studirenden, welche die Verwaltungslaufbahn einschlagen wollen und deshalb

an dem Rechtsstudium doch kein ernsthaftes Interesse haben, ein besonderes akademisches Studium und eine besondere erste Prüfung eingerichtet würden. Wahrscheinlich würden dadurch ein grosser Theil der Beschwerden über ungenügenden Fleiss und geringe Kenntnisse der Rechtsstudenten in der ersten Prüfung verschwinden, und andererseits darf man hoffen, dass die Verwaltungsstudenten auf ihr eigenes Studium grösseren Fleiss verwenden werden, als jetzt auf das Rechtsstudium.

III.

Wenn durch die vorgeschlagene Ausbildung der künftigen Verwaltungsbeamten auf der Universität und im Vorbereitungsdienste auch eine bessere Vorbildung derselben in den staats- und volkswirtschaftlichen Fragen erreicht werden würde, so wird doch auch nach dem Bestehen der zweiten Prüfung und Eintritt in die praktische Thätigkeit noch Manches geschehen können, um eine wünschenswerthe Hebung der Leistungsfähigkeit der höheren Verwaltungsbeamten herbeizuführen. Wie in der im Eingang dieser Schrift erwähnten Verhandlung der Budgetkommission die Staatseisenbahnverwaltung mit Recht auf die Nothwendigkeit hingewiesen wurde, die in der Centralinstanz beschäftigten höheren Beamten gleich den Generalstabsoffizieren von Zeit zu Zeit in die praktische Thätigkeit zurückkehren zu lassen, so ist dieselbe Forderung auch für die allgemeine Verwaltung schon mehrfach gestellt und mit dem Hinweis auf die militärischen Einrichtungen begründet worden.*) Indess gingen die letzt-erwähnten Vorschläge nur so weit, dass in Analogie mit der Kriegsakademie besonders tüchtigen Assessoren nach be-

*) Vergl. Cohn in der angeführten Schrift S. 74; auch Bosse hat sich zur Begründung seines oben unter 6 mitgetheilten Vorschlags auf die militärischen Einrichtungen bezogen.

standenem Assessorexamen die Gelegenheit zum Besuch eines staatswissenschaftlichen Seminars geboten werden sollte.

Das würde nach meinen Vorschlägen entfallen, weil jedem Regierungsreferendar im vierten Vorbereitungsjahr der Besuch des einzurichtenden staatswissenschaftlichen Seminars ermöglicht würde. Aber weit wichtiger wäre es wenn in der höheren Verwaltung das vom Kriegsministerium und Generalstab gegebene Beispiel befolgt und die zum Dienst in der Centralinstanz berufenen Beamten von Zeit zu Zeit dem praktischen Dienst zurückgegeben würden. In dieser Beziehung hat vor 3 Jahren der Geheime Oberregierungsrath Bartels in einem in der staatswissenschaftlichen Gesellschaft zu Berlin gehaltenen Vortrag über die Heran- und Fortbildung der preussischen Verwaltungsbeamten, welcher meines Wissens leider nicht veröffentlicht worden ist, sehr beachtenswerthe praktische Vorschläge gemacht, auf welche ich im Nachstehenden zurückkommen werde.

Es ist naturgemäss, dass in die Centralinstanz die befähigsten und tüchtigsten Beamten einberufen werden, und es muss so sein, weil eben hier die schwierigsten Leistungen verlangt werden. Auf der andern Seite ist es aber bedauerlich, wenn auf diese Weise die tüchtigsten Beamten dauernd dem praktischen Leben entzogen und mehr oder weniger hinter dem grünen Tisch festgenagelt werden. Denn das unmittelbare Eingreifen in das Leben und die unmittelbare Berührung mit demselben, welche dem Verwaltungsbeamten in der Provinz täglich geboten wird und ihn, wenn er ein offenes Auge hat, über die Bedürfnisse des Volkslebens immer von Neuem unterrichtet, fehlt dem in der Centralinstanz beschäftigten Beamten, da er in der Regel aus den Berichten der unterstellten Behörden schöpfen muss. Wie nach der griechischen Fabel Antäus im Kampfe

mit Herkules durch die Berührung mit der Erde neue Kräfte erhielt, so erhält auch der Verwaltungsbeamte durch die unmittelbare Berührung mit dem Volksleben und dem wirthschaftlichen Leben immer neue Erfahrungen und Anregungen. Wenn es daher auf der einen Seite ein Verlust für die Provinzialverwaltung ist, dass ihr die tüchtigsten Leute entzogen werden, so hat für diese selbst die dauernde Entfremdung vom praktischen Leben häufig den Nachtheil, ihre Anschauungen und Gesichtspunkte bürokratischer zu machen als gut ist; und dies muss wieder auf die von der Centralverwaltung getroffenen Anordnungen nachtheilig einwirken. Ganz besonders kommt dies in Betracht für die Staatseisenbahnverwaltung. Kein anderer Verwaltungszweig steht mit dem wirthschaftlichen Leben in so enger Berührung, als die Eisenbahnverwaltung, und ist so wie sie darauf hingewiesen, diese Beziehungen zu pflegen und zu beachten. Keine andere Verwaltung ist auch so in fortwährender Veränderung und stetem Fortschritt begriffen, sowohl in Bezug auf ihren äusseren Umfang als ihre Einrichtungen. Es ist dies die naturgemässe Folge davon, dass das Eisenbahnwesen noch in seiner ersten Jugend ist, dass es sich fortwährend nicht nur äusserlich, sondern auch in seinen inneren Einrichtungen mehr und mehr ausbaut und für neue Aufgaben neue Mittel suchen muss. So kommt es, dass in der Eisenbahnverwaltung derjenige, welcher längere Zeit aus der Praxis heraus ist, nicht nur dem äusseren Betrieb und seinen Anlagen, sondern auch vielen Verwaltungseinrichtungen fremd wird, weil er in der Centralinstanz hiervon Nichts sieht und praktisch Nichts damit zu thun hat, oft auch nur von dem hört, was mit seinem besonderen Referat zusammenhängt.

Gerade in der Staatseisenbahnverwaltung liegt also ein besonders dringendes Bedürfniss vor, die in der Central-

instanz beschäftigten Beamten von Zeit zu Zeit in die praktische Thätigkeit in der Provinz zurückkehren zu lassen: statt dessen hat man gerade hier dieses Abschliessungssystem der in die Centralverwaltung berufenen Beamten, dieses Festnageln hinter dem grünen Tisch, auf das Strengste durchgeführt. Denn dass einige gut befähigte Assessoren regelmässig 3 Jahre als Hülfсарbeiter in dem Ministerium der öffentlichen Arbeiten beschäftigt und dann wieder in die Provinz zurückgeschickt werden, kommt dabei wenig in Betracht. Dagegen bleiben die vortragenden Rätthe in dem Ministerium Jahrzehnte in demselben besonderen Referat und werden zwar in diesem zu Spezialisten ausgebildet, im Uebrigen aber der Verwaltung im Ganzen, der Praxis und dem Betriebe entfremdet. Eine Zurückversetzung in die Provinzialverwaltung tritt nur ganz ausnahmsweise ein; in den letzten 10 Jahren ist meines Wissens nur ein hier nicht in Betracht kommender Fall vorgekommen, indem ein vortragender Rath auf seinen dringenden Wunsch als Abtheilungsdirigent an eine Direktion zurückversetzt wurde, unter Verzicht auf das ihm zustehende höhere Gehalt. Allerdings ist, wie dies auch in der Eingangs erwähnten Verhandlung der Budgetkommission hervorgehoben wurde, eine derartige Zurückversetzung insofern erschwert, als dazu nur die 11 Stellen der Eisenbahndirektionspräsidenten offen stehen. Trotzdem hätte wohl sich mehrfach Gelegenheit dazu geboten, und jedenfalls erscheint es nöthig, diese Gelegenheit zu vermehren. Wie dies geschehen kann, wird weiter unten zu erörtern sein.

In den andern Ministerien hat man in dieser Richtung etwas mehr gethan, als in der Staatseisenbahnverwaltung. Am meisten in dem Auswärtigen Amt, wo die vielen Stellen als Generalkonsuln, Gesandten u. s. w. die erwünschte Gelegenheit zum Wechsel zwischen der Thätigkeit in der

Centralleitung und dem Aussendienst bieten. Auch im Ministerium des Innern, im Finanz- und Handelsministerium ist ein Zurücktreten der vortragenden Räte in die leitenden Stellen in der Provinz nicht ganz selten. Aber auch hier fehlt es an Gelegenheit zu einem häufigeren Wechsel.

Wie kann nun ein solcher wünschenswerther regelmässiger Wechsel, wie er beim Kriegsministerium und Generalstab sich vollzieht, ermöglicht werden? Geheimrath Bartels hat in dem oben erwähnten Vortrag vorgeschlagen, die Oberregierungsräthe bei den Provinzialverwaltungen den vortragenden Räten III. Klasse im Rang und Gehalt gleichzustellen und so einen Austausch zwischen beiden Beamtenkategorien zu ermöglichen. Ich kann mich diesem Vorschlag nur vollständig anschliessen.

Die Geschäfte der Abtheilungsdirigenten bei den Eisenbahndirektionen und, soweit ich dies zu übersehen vermag, auch bei den Regierungen, sind so wichtige und verantwortungsvolle, dass es sich wohl rechtfertigt, diesen Beamten die III. Rangklasse und ein entsprechend höheres Gehalt zu gewähren. Die dadurch veranlassten Ausgaben sind bei der verhältnissmässig nicht grossen Zahl dieser Beamten nicht erheblich, zumal wenn diese Gehaltserhöhung als ein Theil der schon lange versprochenen Erhöhung der Gehälter der höheren Verwaltungsbeamten erfolgt.

Wird diese Gleichstellung der Oberregierungsräthe mit den vortragenden Räten III. Klasse durchgeführt, so kann ein regelmässiger Wechsel zwischen Zentralinstanz und Provinzialverwaltung in der Weise eintreten, dass die zu Abtheilungsdirigenten für befähigt erachteten Regierungsräthe zunächst einige Jahre als vortragende Räte in das Ministerium versetzt werden und dann in die Provinzialverwaltung als Abtheilungsdirigenten zurücktreten. Ein Theil derselben könnte dann später als Räte II. Klasse

in das Ministerium zurückkehren und aus ihnen wieder nach mehrjähriger Thätigkeit in der Zentralinstanz ein Theil zu Präsidenten der Provinzialbehörden ausgewählt werden. Ein solcher Wechsel wird nicht nur die oben erörterten Nachtheile des jetzigen Systems beseitigen, sondern auch die erwünschte Möglichkeit bieten, dass man in der Zentralinstanz über die Befähigung und Leistungen der betreffenden Beamten ein selbstständiges Urtheil gewinnt, während man jetzt im wesentlichen auf die Berichte der Präsidenten der Provinzialbehörden angewiesen ist, welche aus mannigfachen Gründen nicht immer zuverlässig sind und jedenfalls eine gleichmässige Beurtheilung vermissen lassen. Man wird aber ferner bei der Beschäftigung in der Zentralinstanz ein Urtheil darüber erhalten, ob der betreffende Beamte sich mehr für den praktischen Dienst in der Provinz oder zur Beschäftigung als vortragender Rath in der Zentralinstanz eignet, und die Beamten demnächst weiter in den für sie passenden Stellungen verwenden können. Denn es ist eine bekannte Thatsache, dass sehr tüchtige Beamte oft einseitig nach der einen oder andern Seite veranlagt sind, und es ist sehr wichtig, dieselben auch dementsprechend zu verwenden.

Für die betreffenden Beamten werden aber die Jahre, welche sie als vortragende Räte in der Zentralinstanz zubringen, auch wenn sie später in der Provinzialverwaltung bleiben, von ausserordentlichem Nutzen sein. Nicht nur, dass sie mit allen Einrichtungen der Zentralinstanz vertraut und in formeller und materieller Beziehung ihre Kenntnisse und Erfahrungen wesentlich vermehren werden, vor Allem wird die Beschäftigung in der Zentralinstanz ihren Gesichtskreis und ihre Anschauungen verändern und erheblich erweitern. Sie werden lernen, die wichtigeren Fragen und Massregeln vom Standpunkt der Allgemein-

heit, des ganzen Volks- und Staatslebens bzw. des gesamten Verwaltungszweigs, dem sie angehören, zu betrachten und nicht immer nur die Interessen eines einzelnen Bezirks zum Maassstab zu nehmen. Sie werden oft erfahren, dass Massregeln, welche wohl den Interessen eines einzelnen Bezirks dienen und von diesem vielleicht auf das lebhafteste verlangt werden, nicht ausgeführt werden können, weil entweder die Interessen der Allgemeinheit oder die Interessen anderer Bezirke entgegenstehen, und es werden ihnen auch die Schwierigkeiten praktisch vor die Augen geführt werden, welche Massregeln, die vom Standpunkte des betreffenden Ressorts erwünscht und nützlich erscheinen, durch die Rücksichten auf andere Ressorts und insbesondere durch die Rücksichten auf die allgemeine Finanzlage des Staates bereitet werden. Alles dies wird nicht nur den betreffenden Beamten nützen, sondern damit auch der Verwaltung und dem Staate im Allgemeinen, die Leistungen der höheren Beamten in der Zentralinstanz, wie die der leitenden Beamten in der Provinz werden entschieden gewinnen, wenn ein derartiger Wechsel zwischen Zentralinstanz und Provinz ermöglicht wird.

Ich kann diesen Abschnitt nicht besser schliessen und die Wichtigkeit der in den beiden letzten Abschnitten vorgeschlagenen Reformen nicht besser begründen, als indem ich die Worte wiederhole, welche der leider so früh verstorbene E. Nasse am Schlusse seines oben mehrfach angeführten Aufsatzes über die Universitätsstudien der preussischen Verwaltungsbeamten ausspricht. „Der Offizier- und Beamtenstand ist einer der wichtigsten Ecksteine, auf welchen die preussischen Regenten den Staat aufgebaut haben. Seiner Tüchtigkeit nicht zum wenigsten dankt Preussen und Deutschland die Erfolge der letzten Jahr-

zehnte. Die Aufgaben aber, welche ihm obliegen, sind nicht nur im Kriegswesen wechselnd. Immer schwieriger wird die Leitung und Ordnung des Staatshaushaltes, immer verwickelter und dringender werden vor Allem die sozialen und wirthschaftlichen Angelegenheiten, in welche die Staatsgewalt ordnend und regelnd einzugreifen versucht oder deren Erledigung sie durch ihre Beamten selbstständig unternimmt. Wie wünschenswerth auch immer eine Ausdehnung der Selbstverwaltung und die Heranziehung möglichst neuer Kräfte aus verschiedenen Ständen für den öffentlichen Dienst sein mag, die eigentliche Arbeit in den wichtigsten Verwaltungszweigen wird in Deutschland noch lange durch die Staatsbeamten geschehen müssen. Es ist dringend wünschenswerth, dass sie sich den vermehrten Aufgaben gewachsen zeigen und eine leitende Stellung in unserem öffentlichen Leben behaupten. Aber nur dann wird ein besoldeter Beamtenstand diese Stellung einnehmen können, wenn er mit seinem in der Regel geringen Besitze sowohl die Arbeitsgewohnheiten der unteren Stände, wie den ganzen Reichthum der Bildung und die Weite der Weltanschauung vereinigt, welche in andern Ländern fast immer nur ein grosses Vermögen ermöglicht. Möchte die Zivilverwaltung deshalb ein wenig dem glänzenden Beispiel der Leiter des Kriegswesens folgen, welche nicht nur für die Uebung ihrer Beamten im praktischen Dienste, sondern auch für ihre wissenschaftliche Ausbildung in immer vermehrtem Masse Sorge tragen!“

IV.

Anhangsweise sei es mir noch gestattet, auf einige besondere Verhältnisse der Staatseisenbahnverwaltung zurückzukommen. Es betrifft dies insbesondere das Aufrücken der höheren Beamten, auch der technischen in die höheren Stellen und das Verhältniss der technischen und Verwaltungsbeamten zu einander.

Als ich vor länger als 20 Jahren in die Staatseisenbahnverwaltung eintrat, war das Aufrücken des Verwaltungsbeamten in der Staatseisenbahnverwaltung ein höchst günstiges. Fünf Jahre nach der Assessorprüfung wurde man in der Regel etatsmässiges Direktionsmitglied. In Folge dessen war der Eintritt in die Staatseisenbahnverwaltung sehr gesucht, aus den zahlreichen, weit über den Bedarf einlaufenden Meldungen konnte sich dieselbe die bestbefähigten Gerichtsassessoren aussuchen, und erhielt so ein vorzügliches Beamtenmaterial. Das hat sich gegenwärtig ausserordentlich geändert. Die eintretenden Gerichtsassessoren sind froh, wenn sie 11—12 Jahre nach bestandener Assessorprüfung Direktionsmitglieder werden. Dazu kommt, dass die Assessoren in der Zeit vor Erreichung dieses Ziels in der Regel als Hilfsarbeiter oder, wie sie seit kurzem heissen, Mitglieder eines Betriebsamtes beschäftigt werden,

während sie nach der früheren Organisation als Hilfsarbeiter der Direktion zugetheilt waren.

Die Beschäftigung beim Betriebsamt ist nun nicht immer sehr befriedigend und geeignet, zum Eintritt in die Staatseisenbahnverwaltung anzulocken. Die Arbeiten der administrativen Mitglieder der Betriebsämter sind oft nicht übermässig interessant, vielfach sind es Sachen, die ein Subalternbeamter ebenso gut erledigen kann. Dazu kommt, dass der Direktor des Betriebsamts in den meisten Fällen ein Techniker ist und, wie es scheint, nicht mit Unrecht von den Assessoren über ihre Behandlung und Beschäftigung bei den Betriebsämtern geklagt wird, insbesondere darüber, dass ihnen selbst solche wichtigeren Sachen von den technischen Betriebsdirektoren entzogen werden, deren Bearbeitung ihnen nach der Organisation zusteht. Es ist bereits soweit gekommen, dass der Herr Minister sich kürzlich genöthigt gesehen hat, dies Verfahren der technischen Betriebsdirektoren, welches auch bezüglich der sachlichen Behandlung der betreffenden Angelegenheiten schädliche Folgen gehabt hat, zu rügen und auf Abstellung zu dringen.

Während also die Staatseisenbahnverwaltung früher von allen Verwaltungszweigen das beste Fortkommen für die eintretenden Assessoren sicherte und zugleich eine sehr interessante und anregende Thätigkeit bei der Direktion bot, ist jetzt das Aufrücken sowohl als Stellung und Thätigkeit in der Staatseisenbahnverwaltung schlechter als in andern Verwaltungszweigen. In der allgemeinen Verwaltung nicht nur, sondern auch in den verschiedenen Sonderverwaltungen, insbesondere aber in der Kommunal- und Provinzialverwaltung bieten sich angenehmere Stellungen und rascheres Fortkommen für den Assessor. Alle diese Verwaltungen konkurriren aber mit

der Staatseisenbahnverwaltung bei den Gerichtsassessoren und es ist nur natürlich, dass die fähigeren und tüchtigeren Leute dahin gehen, wo ihnen ein besserer Lohn ihrer Thätigkeit und angenehmere Stellungen geboten werden. Wenn nicht bisher ein so grosser Ueberfluss an Gerichtsassessoren vorhanden und infolge dessen das Aufrücken in der Justizverwaltung ein so langsames wäre, so würde es mit der Rekrutirung der Staatseisenbahnverwaltung sehr schlecht stehen, und es ist mit Sicherheit zu erwarten, dass, sobald der Ueberfluss an Gerichtsassessoren aufhört, die Staatseisenbahnverwaltung auf das Trockene gesetzt werden wird.*) Ein sehr sprechender Beweis für die Richtigkeit vorstehender Ausführungen und zugleich ein sehr bedenkliches Symptom ist es, dass in den letzten Jahren eine grosse Anzahl von Assessoren und zwar meist solche, welche schon mehrere Jahre in der Staatseisenbahnverwaltung beschäftigt waren und sich als besonders tüchtig

*) Dass dieser Zeitpunkt nicht mehr sehr fern liegt, zeigt folgende Mittheilung, welche der Nationalzeitung vom 20. Oktober 1892 No. 587 entnommen ist. „Der Zudrang zu den juristischen Berufsarten ist in einem sichtlichen Rückgange begriffen, der in Anbetracht der gerechtfertigten Klagen über die durch Ueberfüllung des Berufs hervorgerufenen Missstände erfreulich ist. Begreiflicher Weise äussert sich dieser Rückgang bei den Referendaren früher als bei den Assessoren. Im Jahre 1883 war die Zahl der Ersteren in zehn Jahren von 1744 auf 3937 gestiegen; sie beläuft sich in diesem Jahre auf 2973, hat sich also von Jahr zu Jahr fallend um rund Tausend wieder vermindert. Die Zahl der Assessoren wuchs von 1883, wo die Zahl der Referendare ihre Höhe erreichte, unter der Nachwirkung dieser Zunahme, bis zum Jahre 1891 von 747 auf 1833: zum Mindesten scheint ein Stillstand erreicht zu sein; seit 1891 hat diese Zahl sich um 8 vermindert; das Jahr 1892 zählt 1827 Assessoren. Bei diesen Zahlen ist zu bemerken, dass die Assessoren nach dem je am 1. Oktober vorhandenen Bestande gezählt sind, die Zahl der Referendare ist je am 1. Juli zusammengestellt.“

gezeigt hatten, aus derselben in andere Verwaltungszweige übergetreten sind, lediglich weil die Aussichten, die Beschäftigungs- und Behandlungsweise in der Staatseisenbahnverwaltung ihnen nicht zusagten. Es ist deshalb keine übertriebene Befürchtung, sondern eine wohlbegründete, von kompetenten Beurtheilern der Sachlage vielfach erörterte Erwartung, dass, wenn diese Verhältnisse andauern, die Durchschnittsqualifikation der höheren Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnverwaltung in erheblicher Weise sinken wird. Dass dies sehr nachtheilige Folgen für die Staatseisenbahnverwaltung haben muss, liegt auf der Hand, und dass bei der hohen Bedeutung der Staatseisenbahnen für das ganze Wirthschaftsleben, für den Staat und die Staatsfinanzen diese Angelegenheit nicht ernst genug genommen werden kann, wird wohl Niemand verkennen. Es ist jetzt noch Zeit in dieser Sache Wandel zu schaffen, ohne dass eine Schädigung der Staatseisenbahnverwaltung eintritt, weil noch ein grosser Stamm älterer tüchtigerer Beamten vorhanden und auch bei den jüngeren Beamten eine Verschlechterung in der Qualität noch nicht merkbar ist. Tritt aber keine Aenderung ein, so werden bald die schlimmen Folgen sichtbar werden und es wird längerer Zeit bedürfen, um diese wieder zu beseitigen. Es wird dann nicht genügen, die Voraussetzungen für die Heranziehung besser qualifizirter Beamten zu schaffen, sondern diese müssen auch ausgebildet werden, und in die massgebenden Stellungen einrücken, ehe eine Besserung eintreten kann.

Noch schlechter stehen seit langer Zeit die höheren technischen Beamten. Sie werden erst 20—23 Jahre nach der Baumeisterprüfung Direktionsmitglieder bzw. Betriebsdirektoren. Hierüber herrscht bei den Technikern eine um so grössere Missstimmung, als in der Technik seit

langen Jahren — erst in der neuesten Zeit haben sich diese Verhältnisse gebessert — ein Ueberfluss an jüngeren Beamten vorhanden war, welchen es schwer wurde unterzukommen, obgleich ihnen wie kaum andern Beamten ausser dem Staatsdienst eine ausgedehnte Wirksamkeit und Verwendung in der Privatwirthschaft offen steht. Diese Missstimmung der Techniker richtete sich aber bedauerlicherweise gegen die Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnen, indem sie dieselben als das Hinderniss für ein besseres Fortkommen der Techniker in der Eisenbahnverwaltung betrachteten. Namentlich die jüngeren Techniker beklagen häufig die allerdings für sie sehr bedauerliche Thatsache, dass sie noch erheblich später, als die Verwaltungsbeamten eine höhere Stellung erreichen, und erblicken hierin eine Ungerechtigkeit, eine Zurücksetzung, während es doch, wie wir später sehen werden, nur eine natürliche Folge der innerhalb der Technik selbst bestehenden Verhältnisse ist. Hieraus entsteht ferner ein fortwährendes Drängen auf Vermehrung der höheren technischen Stellen und, da dieselben schon sehr erheblich vermehrt sind und doch nicht blosse Sinekuren geschaffen werden können, das Bestreben, die Verwaltungsbeamten aus den mit diesen bisher besetzten Stellungen zu verdrängen. Dieser Kampf, der anfänglich von den Bautechnikern gegen die Verwaltungsbeamten geführt wurde, ist neuerdings dadurch noch heftiger geworden, dass eine dritte Partei, die Maschinentechniker auf dem Kampfplatz erschienen, und indem sie die Leitung des Eisenbahnwesens für sich in Anspruch nimmt, sowohl die Verwaltungsbeamten als die Bautechniker aus den höheren Stellen zu verdrängen bemüht ist. So hat sich in der Staatseisenbahnverwaltung ein Kampf Aller gegen Alle entsponnen, eine Art Kampf ums Dasein und dies erklärt Manches, auch die zum Theil nicht

sehr erquicklichen Erscheinungen, welche dieser Kampf gezeitigt hat, der in Broschüren und Zeitungsartikeln in der Regel unter dem Deckmantel der Anonymität geführt wird. Man braucht nur hinzuweisen auf die bekannten Angriffe gegen den „Assessorismus“, welcher seit langem als Sündenbock für alle Mängel in der Staatseisenbahnverwaltung hingestellt wird. Mit demselben Rechte würde man die Techniker hierfür allein verantwortlich machen können, zumal vielfach diese Mängel rein technische Einrichtungen der Stationen und des Fahrmaterials, der Oberbau- und Bremssysteme betreffen. Ich würde diese Ungereimtheiten gar nicht erwähnen, wenn sie nicht immer wieder aufgetischt würden und schliesslich eine Irreführung der öffentlichen Meinung eintreten würde, wenn kein Widerspruch erfolgte. Wenn Mängel sich in der Staatseisenbahnverwaltung gezeigt haben, so liegen die Ursachen in anderen Dingen, welche zum Theil wenigstens nachher noch erörtert werden sollen. Dass aber die Leistungen der Verwaltungsbeamten im Allgemeinen nicht schlecht sind, das beweist unter Anderem auch der Umstand, dass die preussischen Privatbahnen seit jeher ihre Direktoren fast ausschliesslich aus den Verwaltungsbeamten der Staatsbahnen gewählt haben.

Was nun die Ansprüche der Techniker auf grössere Berücksichtigung bei Besetzung der höheren Stellen betrifft, so gipfeln sie in der Regel in der Behauptung, dass die Eisenbahnverwaltung eine technische Verwaltung sei, dass der Techniker die Eisenbahn und die Betriebsmittel baue und unterhalte und deshalb allein befähigt sei, nicht nur den Betrieb zu führen, sondern auch die leitenden Stellungen in der Eisenbahnverwaltung zu übernehmen. Einzelne gehen so weit, zu behaupten, der „Jurist“ sei überhaupt nur als Justiziar in der Eisenbahnverwaltung von Nöthen, im Uebrigen sei diese Verwaltung eine rein tech-

nische und müsse lediglich von Technikern geführt werden. Für denjenigen, der mit der Eisenbahnverwaltung etwas näher vertraut ist, bedarf es keiner Widerlegung dieser Behauptungen. Er weiss, dass schon die Bezeichnung „Juristen“ für die Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnverwaltung eine Verdunkelung des Sachverhalts insofern enthält, als dieselben nach ihrer Hauptthätigkeit eben Verwaltungsbeamte sind, er weiss, welche umfassenden im Eingange dieser Schrift kurz bezeichneten Verwaltungsaufgaben bei der Staatseisenbahnverwaltung zu erledigen sind. Aber das grosse Publikum, dem diese Verhältnisse fern liegen und dessen Kenntnisse sich auf Dasjenige beschränken, was bei Gelegenheit einer Eisenbahnfahrt ihm in die Augen fällt, findet es ganz plausibel, wenn ihm gesagt wird: „Die Techniker bauen die Eisenbahn, sie bauen die Maschinen und Wagen für den Betrieb, folglich sind sie auch allein die richtigen Leute, die Eisenbahn zu betreiben und zu verwalten, nicht die Juristen, die von alledem nichts verstehen.“ Wer freilich etwas weiter nachdenkt, dem werden bald Bedenken bei dieser Schlussfolgerung aufstossen. Denn mit demselben Rechte könnte man sagen: „Die Techniker bauen die Fabriken, sie bauen die Maschinen für die Fabrikation, folglich sind sie die allein richtigen Leute, die Fabriken zu betreiben.“ Oder um ein Beispiel aus dem Verkehrswesen zu nehmen: „Die Techniker bauen die Dampfschiffe, sie bauen auch die Maschinen der Dampfer, folglich sind sie die allein richtigen Leute, um die Dampfschiffahrt zu betreiben.“ Und doch hat sich gerade in der Dampfschiffahrt, der Zwillingschwester der Eisenbahn, die Arbeitstheilung, welche das Kennzeichen einer jeden hohen Wirthschaftsstufe und die Bedingung des wirthschaftlichen Fortschritts ist, am schärfsten vollzogen: der Techniker baut die Schiffe und deren Maschinen, der

Schiffer führt den Betrieb, und wieder Andere, in der Regel Kaufleute, die Verwaltung (Rhederei). Was würden die Letzteren und die Schiffskapitäne wohl sagen, wenn die Techniker plötzlich auch den Betrieb und die Verwaltung der Dampfschiffahrt verlangten? Ebenso wenig wie einem derartigen Anspruche kann dem Drängen der Techniker, ihnen nicht nur den Betrieb, sondern auch die Verwaltung der Staatseisenbahnen auszuliefern, stattgegeben werden. Es würde das nicht einen Fortschritt, sondern einen Rückschritt bedeuten, und für das wirthschaftliche Leben, wie für die Staatsfinanzen voraussichtlich schwere Nachteile mit sich bringen, da dem Techniker nicht nur die notwendige Ausbildung in den Verwaltungsangelegenheiten, sondern auch diejenige Vorbildung fehlt, welche für die Ausbildung zu einem Verwaltungsbeamten unerlässlich ist. Das muss mit aller Entschiedenheit betont werden gegenüber der Behauptung mancher Techniker, dass die Verwaltung lediglich Sache der Routine sei und von den Technikern ebensogut oder besser geführt werden könne, wie von den Juristen; in demselben Athemzug pflegen diese Herren dann dem Juristen jedes Verständniss und Urtheil in technischen Dingen abzusprechen.

Die Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnen haben sich gegenüber den gegen sie gerichteten Angriffen, wie man anerkennen muss, im Ganzen ruhig benommen, und nur selten und meist in sachlicher Weise diese Angriffe zurückgewiesen. Aber mit der Zeit hat in ihren Reihen eine schwere Erbitterung über diese fortdauernden unbegründeten Angriffe Platz gegriffen, welche für das notwendige Zusammenarbeiten mit den Technikern und für den Dienst selbst wenig förderlich ist.

Dieser Zwiespalt zwischen Technikern und Verwaltungsbeamten ist eine höchst bedauerliche Thatsache, eine

offene Wunde der Staatseisenbahnverwaltung, die auf ein einträchtiges Zusammenarbeiten beider Beamtenklassen angewiesen ist. Jeder wahre Freund der Staatseisenbahnverwaltung wird deshalb auf eine mögliche Ausgleichung dieser Gegensätze hinwirken, nicht aber auf eine Verschärfung derselben, wie dies leider von manchen Seiten geschehen ist und noch geschieht. Es nützt auch nichts, diese seit langem bestehenden Verhältnisse mit Stillschweigen zu übergehen, sie müssen erörtert und Mittel zu ihrer Beseitigung gesucht werden, so lange dies noch möglich ist. Das dürfte zum Glück noch der Fall sein. Die oben angeführten weitgehenden Ansichten und die Angriffe gegen die Verwaltungsbeamten werden durchaus nicht von allen Technikern gebilligt. Namentlich die älteren und länger in der Eisenbahnverwaltung beschäftigten Techniker sehen deren Ungereimtheit wohl ein und sind über die Nothwendigkeit des Zusammenarbeitens mit den Verwaltungsbeamten nicht im Unklaren. Nur in einer Beziehung stimmen, soweit es mir bekannt, alle Techniker überein, dass sie den eigentlichen Betrieb der Eisenbahn ausschliesslich für die Techniker verlangen.

Wenn es sonach im Interesse der Staatseisenbahnverwaltung nothwendig erscheint, den Zwiespalt zwischen Verwaltungsbeamten, Bau- und Maschinentechnikern in der Eisenbahnverwaltung möglichst zu beseitigen, so werden meines Erachtens zwei Massnahmen hierfür unerlässlich sein, einmal die möglichst scharfe Begrenzung des jeder der erwähnten Beamtenklassen zukommenden Wirkungskreises und zweitens eine Verbesserung der oben erwähnten schlechten Avancementsverhältnisse sowohl der technischen als der Verwaltungsbeamten.

In erster Beziehung möchte ich zunächst befürworten eine schärfere Trennung der Verwaltung und des

Betriebs, Ueberweisung des letzteren im wesentlichen an die Techniker, der ersteren an die Verwaltungsbeamten. Die Eifersucht zwischen Technikern und Verwaltungsbeamten hat zwar schon seit langem bestanden, aber die jetzige Schärfe hat sie erst angenommen in dem letzten Jahrzehnt. Es trifft dies zeitlich zusammen mit Einführung der jetzigen Organisation der Staatseisenbahnverwaltung und dürfte auch mit in derselben seinen Grund haben. Während nach der früheren Organisation der Betrieb im Allgemeinen den Technikern überlassen war, die Verwaltung den Verwaltungsbeamten, hat man in der jetzigen Organisation Betrieb und Verwaltung bei den Betriebsämtern vereinigt und folgerichtig Verwaltungsbeamte am Betrieb, Techniker an der Verwaltung betheiligt. So werden die Stellen der Direktoren der Betriebsämter theils mit Technikern, theils mit Verwaltungsbeamten besetzt, und als Mitglieder der Betriebsämter sind neben Technikern auch Verwaltungsbeamte beschäftigt. Diese Vermischung der Betriebs- und Verwaltungsangelegenheiten in der untersten Instanz, welche sich auch wirthschaftlich nicht bewährt hat, dürfte zu beseitigen und auf die früheren Einrichtungen zurückzugehen sein, wonach die Verwaltungsangelegenheiten im Wesentlichen bei den Direktionen behandelt wurden, den Betriebsämtern oder, wie sie damals hiessen, Betriebsinspektionen dagegen die Ausführung des Betriebs überlassen war. *) In diesem Falle würden die Betriebsämter

*) Diese frühere Einrichtung findet sich übrigens noch in der Verwaltung der Reichseisenbahnen in Elsass-Lothringen und hat sich dort, wie ich aus langjähriger Thätigkeit als Mitglied der General-Direktion in Strassburg bezeugen kann, sehr gut bewährt. Auch habe ich dort nicht entfernt einen derartigen Zwiespalt zwischen Technikern und Verwaltungsbeamten bemerkt, wie er leider bei den preussischen Staatsbahnen vorkommt.

lediglich mit Technikern zu besetzen, die Verwaltungsbeamten dagegen nur so lange bei ihnen zu beschäftigen sein, als ihre Ausbildung es erfordert. Zwar halte ich den Anspruch der Techniker, dass sie allein befähigt seien, den Betrieb zu führen, nicht für begründet. Der Betrieb der Eisenbahnen ist an sich nicht technischer Natur, muss vielmehr von den Technikern ebensowohl erst erlernt werden, als von den Verwaltungsbeamten, und die Erfahrung hat gezeigt, dass die letzteren hierzu gleichfalls befähigt sind. Bekanntlich sind auch gerade die eigentlichen ausführenden Betriebsorgane, die Stationsbeamten, keine Techniker. Wenn ich trotzdem die vollständige Ueberlassung des Betriebs an die Techniker befürworte, so geschieht dies im Interesse des Friedens und weil es früher so war.

Verlieren die Verwaltungsbeamten hierdurch eine grosse Anzahl Stellen an die Techniker, ohne entsprechenden Ersatz bei den Direktionen zu finden, so werden sie sich doch darin um so eher fügen, als die Mitgliedsstellen bei den Betriebsämtern, wie oben schon dargelegt, wenig angenehm für sie und die Stellen der administrativen Betriebsdirektoren bereits auf eine geringe Zahl zusammengeschmolzen sind, da gerade hier die Techniker erhebliche Erfolge in der Verdrängung der Verwaltungsbeamten aus ursprünglich von diesen besetzten Stellen erzielt haben.

Werden in dieser Weise den Technikern eine Anzahl höherer Stellen als Betriebsdirektoren mehr überlassen und wird insbesondere so die erwünschte Gelegenheit gegeben, auch das maschinentechnische Personal bei Besetzung der Betriebsdirektorstellen zu berücksichtigen, was bis jetzt nicht geschehen ist, so wird es auch möglich sein, eine schärfere Abgrenzung des Wirkungskreises der Bau- und Maschinentechniker im Uebrigen durchzuführen und die in dieser Richtung bestehenden Streitigkeiten zu schlichten.

Wenn man nun zweitens die schlechten Avancementsverhältnisse in der Staatseisenbahnverwaltung verbessern will, so gilt es vor Allem, die wirklichen Gründe für das langsame Aufrücken der höheren technischen, wie der Verwaltungsbeamten zu suchen. Hierfür bietet die oben dargestellte Verschlechterung des Aufrückens der letzteren seit etwa 10 Jahren einen genügenden Anhaltspunkt. Unter der früheren Organisation wurden nur genau so viel Assessoren als Hilfsarbeiter bei den Direktionen angestellt, als erforderlich waren, um für die Besetzung der frei werdenden Stellen der etatsmässigen Direktionsmitglieder genügend vorgebildete und eingearbeitete Beamte zu haben, und damals wurde man 5 Jahre nach dem Assessorexamen Direktionsmitglied. Nachdem jedoch durch die jetzige Organisation eine grössere Anzahl von Assessoren als Hilfsarbeiter bei den neu eingerichteten Betriebsämtern erforderlich geworden war, und diese bei der Besetzung der Stellen als Direktionsmitglieder mit in Betracht kamen, hat sich das Aufrücken in diese Stellen von Jahr zu Jahr verschlechtert, und man ist bereits, wie erwähnt, bei einer Wartezeit von 12 Jahren angekommen. Die jüngeren eben eingetretenen Assessoren aber rechnen sich aus, dass bei der fortdauernden Verschlechterung des Aufrückens für sie die Stellen als Direktionsmitglieder erst in 20 Jahren zu erreichen sein würden. Es kann hiernach der Grund des schlechten Aufrückens nur in dem Umstand liegen, dass die Zahl der Beamten in den unteren Stellen eine zu grosse geworden ist gegenüber den etatsmässigen Stellen als Direktionsmitglieder und Betriebsdirektoren, und ganz ebenso, nur in verstärktem Massstabe verhält es sich bei den höheren technischen Beamten. Es ergibt sich dies auch klar aus folgenden Zahlen:

Zur Zeit giebt es:

1) administrative Stellen als Direktionsmit-	
glieder, einschliesslich der Abtheilungs-	
dirigenten	96
2) administrative Betriebsdirektoren	23
zusammen	119

dagegen

3) administrative Mitglieder der Betriebsämter	83
4) ausseretatsmässige Assessoren	49
	132

Berücksichtigt man, dass von den unter 1 und 2 aufgeführten Stellen jährlich durchschnittlich nur 5 frei werden, so ist offenbar die Zahl der administrativen Mitglieder der Betriebsämter und der ausseretatsmässigen Assessoren eine viel zu hohe gegenüber den Stellen der Direktionsmitglieder und Betriebsdirektoren, und das Aufrücken in letztere muss, wie es auch thatsächlich der Fall ist, in jedem Jahre später erfolgen.

Noch viel trauriger liegen diese Verhältnisse bei den höheren technischen Beamten. Hier gibt es

1) technische Stellen als Direktionsmitglieder	
einschliesslich der Abtheilungsdirigenten .	77
2) technische Betriebsdirektoren	52
zusammen	129

dagegen

3) technische Mitglieder der Betriebsämter .	328
--	-----

ausserdem sind noch im Betrieb beschäftigt höhere Techniker

4) in etatsmässigen Stellen	162
5) ausseretatsmässig	220
Latus	710

	Transport	710
dazu kommen noch in der Werkstättenverwaltung		
6) in etatsmässigen Stellen		82
7) in nicht etatsmässigen Stellen		38
endlich beim Neubau		
8) in etatsmässigen Stellen		33
9) in nicht etatsmässigen Stellen		<u>361</u>
	zusammen	1224

Also 1224, und wenn man selbst die unter 9 genannten beim Neubau beschäftigten nicht etatsmässigen Techniker, welche aber in der Regel bei der Eisenbahnverwaltung verbleiben und in den Betrieb übergehen, abrechnen will, 863 Anwärtler auf 129 Stellen, von welchen durchschnittlich nur 9 jährlich frei werden. Da ist es nicht wunderbar, dass es 23 Jahre vom Baumeisterexamen ab dauert, bis der Techniker Direktionsmitglied oder Betriebsdirektor wird, und dass sich diese Verhältnisse noch fortdauernd verschlechtern. Hierin allein also liegt die Ursache der schlechten Avancementsverhältnisse der Techniker, nicht in den Verwaltungsbeamten. Denn wenn auch nach den oben erwähnten Ansichten mancher Techniker verfahren und die sämtlichen höheren Stellen, welche jetzt mit Verwaltungsbeamten besetzt sind, den Technikern überwiesen würden, so würden die 5 jährlich mehr zu besetzenden Stellen an den Avancementsverhältnissen der Techniker nicht viel bessern.

Interessant ist es noch, den jetzigen Personalbestand mit dem von 1885/86 zu vergleichen. 1885/86 ist zum Vergleiche gewählt, weil es das Jahr nach den letzten grösseren Verstaatlichungen ist und seitdem sich die preussischen Staatsbahnen nur durch die neuerbauten Nebenbahnen und die Ankäufe einiger kleiner Privatbahnen vermehrt haben. 1885/86 gab es 96 administrative

Stellen als Direktionsmitglieder und 25 administrative Betriebsdirektoren, es haben sich also gegenwärtig die höheren Stellen für Verwaltungsbeamte gegen 1885/86 um zwei Betriebsdirektorstellen vermindert. Diese 2 Betriebsdirektorstellen sind, wie schon mehrere vorher, an Techniker übergegangen, die 1885/86 nur 50 Betriebsdirektorstellen und 66 Stellen als Direktionsmitglieder hatten. Auch die technischen Direktionsmitglieder haben sich demnach seit 1885/86 um 11 vermehrt, also die höheren technischen Stellen insgesamt um 13.

Etatsmässige administrative Stellen bei den Betriebsämtern waren 1885/86 58, ausseretatsmässige Assessoren 72, zusammen 130, also 2 weniger als jetzt. Dagegen waren Techniker in etatsmässigen Stellen beschäftigt 1885/86

- a) im Betrieb 410 gegen jetzt 490,
- b) in der Werkstättenverwaltung 67 gegen jetzt 82,
- c) im Neubau 15 gegen jetzt 33.

Ausserdem waren 1885/86 im Betrieb, in der Werkstättenverwaltung und dem Neubau etwa 400 höhere Techniker ausseretatsmässig beschäftigt gegen jetzt 619.*)

Während also seit 1885/86 die höheren administrativen Stellen sich um 2 vermindert, die unteren um 2 vermehrt haben, haben die höheren technischen Stellen sich um 13, die unteren technischen Stellen um 331 vermehrt! Dass unter solchen Umständen das Aufrücken der Techniker in die höheren Stellen sich noch fortdauernd stark verschlechtern muss, ist klar.

Wie kann nun hierin Wandel geschaffen werden? Es giebt, da eine an sich unnöthige Vermehrung der

*) Wie sich diese 400 auf Betrieb, Werkstättenverwaltung und Neubau vertheilten, ist nicht mehr festzustellen.

höheren Stellen ausgeschlossen ist, nur ein wirksames Mittel, um diese schlechten Avancementsverhältnisse der höheren technischen wie Verwaltungsbeamten zu verbessern, das ist die Verminderung der Zahl der in untergeordneten Stellungen beschäftigten höheren Beamten. Dies Mittel muss energisch in Angriff genommen werden, sowohl im Interesse der Beamten, wie der Staatseisenbahnverwaltung.

Am schwierigsten wird es sein, bezüglich der technischen Beamten eine genügende Verminderung der unteren Stellen zu erreichen, sowohl wegen ihrer grossen Zahl, als der Art der Beschäftigung. Es handelt sich, abgesehen vom Neubau, hierbei hauptsächlich um die Bahnunterhaltung und die Unterhaltung des Betriebsmaterials in den Reparaturwerkstätten, welche in der That eine grosse Anzahl technischer Beamten erfordern. Eine Verminderung der höheren technischen Beamten, welche bei der Bahnunterhaltung und den Werkstätten gegenwärtig beschäftigt werden, dürfte indess in der Weise wohl möglich sein, dass man eine zwischen den höheren und Subalternbeamten stehende mittlere Beamtenklasse für den Bahnunterhaltungs- und Werkstättendienst schafft, welche einen Theil der von höheren Beamten besorgten Geschäfte übernehmen, wie dies vielfach in andern Ländern der Fall ist. Es würde dies, abgesehen von der Verminderung der Zahl der höheren technischen Beamten in untergeordneten Stellen, noch den Vortheil der grösseren Wirthschaftlichkeit haben, und den gegenwärtigen häufigen Wechsel in diesen Stellungen vermeiden, was für den in Rede stehenden Dienst, wo es wesentlich auf Kenntniss der örtlichen Verhältnisse und langjährige praktische Uebung ankommt, nur erwünscht sein kann. Ferner dürfte ernstlich zu erwägen sein, ob nicht auch bei den Neubauten und der Werkstätten-

verwaltung eine Ersparniss an höheren technischen Beamten durch Ueberlassung eines Theils der jetzt von der Eisenbahnverwaltung besorgten Arbeiten an die Privatindustrie eintreten und in dieser Weise zugleich der leistungsfähigen Privatindustrie ein grösseres Feld ihrer Thätigkeit im Eisenbahnwesen eröffnet werden kann.

Ebenso werden die Geschäfte der Verwaltungsbeamten bei den Betriebsämtern, insoweit es sich um die dort auch ferner zu behandelnden Verkehrsangelegenheiten untergeordneter Art und die Aufsicht über die Güterabfertigungen und Stationskassen handelt, von mittleren Beamten (Verkehrsinspektoren) nach dem bewährten Vorgang der Reichsbahnen in Elsass-Lothringen billiger und besser besorgt werden können. Hierdurch wird die Zahl der höheren Verwaltungsbeamten in den unteren Stellen nicht unwesentlich beschränkt und ihnen wieder ein besseres Aufrücken in der Art gesichert werden, wie es bei der früheren Organisation bestand.

Wir verwalten überhaupt in Deutschland vielfach deshalb zu theuer, weil wir zu viel Dienste untergeordneter Art, welche recht gut von unstudirten Beamten erlernt und besorgt werden können, von höheren Beamten versehen lassen. Es ist dies auch für die höheren Beamten nur ein scheinbarer Vortheil, in der That ein Nachtheil. Denn wenn auch eine gewisse Anzahl derselben mehr in diesen untergeordneten Stellen unterkommt, so ist in Folge dessen das Vorrücken in die höheren Stellen um so schlechter, und das kostbare und besser zu verwendende Beamtenmaterial wird zum Theil in den unteren Stellen verbraucht und in seiner ganzen Lebenshaltung herabgedrückt. Auch von diesem Gesichtspunkte aus kann es sowohl für die Techniker als für die Verwaltungsbeamten der Staatseisenbahnverwaltung nur erwünscht sein, wenn die Zahl der von

ihnen besetzten untergeordneten Stellen beschränkt und statt dessen mittlere Beamte angestellt werden. Für die Techniker insbesondere würde der jetzige Zeitpunkt, wo ein gewisser Mangel an jüngeren Technikern eingetreten ist, ganz besonders geeignet erscheinen, um eine solche Beschränkung der unteren Stellen ohne Härten vorzunehmen. Für die technischen sowohl als die nicht technischen Subalternbeamten aber wird die Möglichkeit, bei besserer Vorbildung und besonders guten Leistungen in Stellungen gelangen zu können, welche denen der höheren Beamten nahe stehen, einen trefflichen Sporn und eine erwünschte Erweiterung ihrer Aussichten bilden, zumal schon nach den bisherigen Gepflogenheiten es nicht ausgeschlossen ist, besonders tüchtige Subalternbeamte in höhere Beamtenstellen vorrücken zu lassen, und eine derartige mittlere Stellung hierzu einen passenden Uebergang bilden würde.

Endlich wird nicht nur im Interesse eines besseren Aufrückens der höheren technischen und Verwaltungsbeamten, sondern im eigensten Interesse der Staatseisenbahnverwaltung selbst eine Verjüngung des Personals der Staatseisenbahnen eintreten müssen. Aehnlich wie der Militärdienst verlangt auch der Eisenbahndienst volle Rüstigkeit des Geistes und Körpers. Nicht nur die theilweise weit gehenden Anstrengungen des Dienstes erfordern dies, sondern auch der Umstand, dass die Eisenbahnverwaltung infolge ihrer Jugend in stetem Fortschritt begriffen ist, und wer nicht mit fortschreitet, eben zurückbleibt und veraltet. Nun ist es aber unzweifelhaft, dass — von Ausnahmen abgesehen — der gewöhnliche Mensch mit dem höheren Alter die Lust und oft auch die Fähigkeit zum Fortschreiten verliert, an den alten „erprobten“ Einrichtungen festhält und gegen Neuerungen misstrauisch

und feindlich wird. Das ist aber bei der Eisenbahnverwaltung ganz besonders schädlich und wirkt um so schlimmer, je mehr solcher Persönlichkeiten in höheren und leitenden Stellen sich befinden. Die Staatseisenbahnverwaltung leidet aber gegenwärtig unleugbar infolge der oben dargelegten schlechten Avancementsverhältnisse daran, dass ein grosser Theil ihrer höheren und leitenden Beamten in zu hohem Lebensalter in ihre Stellungen gelangt bzw. darin verbleibt. Dies ist schon gegenwärtig der Fall, obgleich jetzt noch solche Verwaltungsbeamte zu Abtheilungsdirigenten aufrücken, welche unter der alten Organisation Direktionsmitglieder geworden sind, hiezu also nur 5 Jahre vom Assessorexamen gebraucht haben. Aber von der Ernennung zum Direktionsmitglied bis zum Aufrücken zum Abtheilungsdirigenten vergehen gegenwärtig bereits 17—18 Jahre, so dass die administrativen Abtheilungsdirigenten durchschnittlich erst mit 50 Jahren diese Stellung erlangen. Etwa um 10 Jahre älter noch werden die Techniker. Das Aufrücken von der Stellung eines Abtheilungsdirigenten zu der eines Präsidenten dauert aber wieder mindestens 10 Jahre, also kann diese Stellung von denjenigen, welche jetzt mit 50 bzw. (die Techniker) 60 Jahren Abtheilungsdirigenten werden, erst mit 60 bzw. 70 Jahren erreicht werden. Noch viel schlimmer wird dies aber künftig werden, wenn diejenigen Verwaltungsbeamten, welche gegenwärtig 12 Jahre nach dem Assessorexamen, also mit 40 Jahren, und diejenigen Techniker, welche gegenwärtig 20—23 Jahre nach dem Baumeisterexamen, also mit 50 Jahren Direktionsmitglieder oder Betriebsdirektoren werden, weiter vorrücken. Dieselben haben Aussicht, mit 58 bzw. 68 Jahren zum Abtheilungsdirigenten und mit 68 bzw. 78 Jahren zum Präsidenten aufzurücken — wenn sie es erleben.

Dass solche Zustände auch im Interesse der Verwaltung unleidlich und eine wesentliche Ursache der in der Staatseisenbahnverwaltung hervorgetretenen Mängel sind, bedarf keines Beweises. Aber die Abhülfe ist sehr schwer. Die Beschränkung der untergeordneten Stellen und die dadurch herbeigeführte Verbesserung des Aufrückens wird nur sehr allmählig und erst nach langer Zeit auf die Besetzung der Stellen als Abtheilungsdirigenten und Präsidenten wirken. Es müssen deshalb andere Massnahmen ergriffen werden, damit die Staatseisenbahnverwaltung in ihre leitenden Stellen noch in kräftigem Alter stehende, energische Beamten bekommt, wie es so sehr von Nöthen ist. Dazu ist einmal eine strengere Auswahl bei dem Aufrücken in die Stellen als Abtheilungsdirigenten und Präsidenten nöthig, als bisher, damit die tüchtigern Beamten rascher voran kommen können, und zweitens eine frühere Pensionirung der älteren Beamten, als dies gegenwärtig üblich ist. Ich weiss wohl, dass namentlich in der letzteren Massregel eine grosse Härte liegen kann, und eine solche würde es besonders in der gegenwärtigen Zeit sein, wo die Beamten der Staatseisenbahnverwaltung so spät in die höheren Stellen und Gehaltsklassen einrücken und viele ältere Beamten mit Sehnsucht auf die seit langem in Aussicht gestellte Gehaltserhöhung warten, auch oft lediglich aus Nahrungssorgen sich genöthigt sehen, so lange als möglich im Dienste zu bleiben. *)

*) Wenn die administrativen Beamten mit 40 oder die Techniker mit 50 Jahren glücklich Direktionsmitglieder geworden sind, so erhalten sie 4200 M. Gehalt und etwa 600 M. Wohnungsgeldzuschuss. Bis sie das Höchstgehalt von 6000 M. erreichen, dauert es 20 Jahre, d. h. der Verwaltungsbeamte wird 60, der Techniker 70 Jahre alt. Es ist wahrlich nicht leicht, unter solchen Gehaltsverhältnissen mit Familie in Städten, wie Berlin, Frankfurt a. M., Köln, Elberfeld u. s. w. zu leben.

Wohl aber dürfte es sich rechtfertigen lassen, in denjenigen Fällen, wo solche Verhältnisse nicht vorliegen, schon jetzt die Frage der vollen Dienstfähigkeit etwas schärfer zu beurtheilen; und ferner, wenn demnächst die allgemeine Gehaltserhöhung erfolgen sollte, von einem bestimmten Zeitpunkte ab festzusetzen, dass der Regel nach — Ausnahmen bei besonderer Rüstigkeit und Tüchtigkeit vorbehalten — nach zurückgelegtem 65. Lebensjahre alle Eisenbahnbeamten (auch die unteren) pensionirt würden. Denn im Interesse der Staatseisenbahnverwaltung liegt dies aus den oben dargelegten Gründen ganz entschieden, und schliesslich muss auch hierfür der Grundsatz massgebend sein: *salus publica suprema lex*.

Druck von H. S. Hermann in Berlin.

Verlag von Julius Springer in Berlin.

Personentarifreform und Zonentarif.

Von

Franz Ulrich,

Geh. Regierungs- und vortragender Rath im Ministerium
der öffentlichen Arbeiten

1892. Preis M. 2,60.

Archiv für Eisenbahnwesen.

Herausgegeben im

Königlich Preussischen Ministerium der öffentlichen Arbeiten.

Jährlich 6 Hefte. Preis für den Jahrgang M. 12,—.

Hierzu:

Gesammt-Inhaltsverzeichniss der Jahrgänge I—XII (1878—1889).

1892. Preis M. 2,60.

Der Verkehr Londons

mit besonderer Berücksichtigung der Eisenbahnen.

Von

Gustav Kemmann,

Kaiserlichem Regierungsrath.

Mit 8 Plänen und zahlreichen in den Text gedruckten Abbildungen.

1892. Gebunden Preis M. 40,—.

Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und dem Deutschen Reiche.

Von

Graf Hue de Grais,

Königlichem Regierungspräsidenten.

Neunte Auflage.

Gebunden Preis M. 7,—, mit Schreibpapier durchschossen M. 8,50.

Handbuch des geltenden Oeffentlichen und Privat-Rechts für das Gebiet des Preussischen Landrechts.

Von

R. Zelle,

Oberbürgermeister von Berlin.

Zweite, vermehrte Auflage.

Gebunden Preis M. 6,—.

Zu beziehen durch jede Buchhandlung.



Ulrich, Franz

Die Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten in Preussen und ihre
Stellung in der Staatseisenbahnverwaltung

Berlin 1893

A.hydr. 1097 o

urn:nbn:de:bvb:12-bsb11539054-3